



NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



GENERAL

E/CN.12/916

8 de septiembre de 1971

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

TENDENCIAS Y ESTRUCTURAS DE LA ECONOMIA DE GUATEMALA
EN EL ULTIMO DECENIO

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1
1. Dinamismo y estabilidad del proceso de crecimiento económico	1
2. Cambios estructurales	2
3. Proyección social del desarrollo	3
4. Las relaciones externas	4
I. DINAMISMO Y ESTABILIDAD DEL CRECIMIENTO ECONOMICO	5
1. El producto global	5
2. Población	7
3. El producto por habitante	8
4. Producción industrial y de servicios básicos	10
5. La producción agropecuaria	11
6. Demanda interna y externa	12
7. Evolución de los precios	13
II. CAMBIOS ESTRUCTURALES	14
1. Evolución de la estructura del producto	14
2. La composición del empleo y su evolución en el decenio de 1960	19
3. Productividad global y sectorial	21
4. Desniveles intrasectoriales en la productividad	22
5. La evolución del gobierno general	24
6. La evolución del coeficiente de inversión	28
7. La evolución de los coeficientes de importación y exportación	29
III. PROYECCION SOCIAL DEL DESARROLLO	31
1. Aspectos sociales del país	31
a) Consumo	31
b) Salud	33
c) Educación	34
d) Vivienda	36
e) La seguridad social	37
2. Diferencias urbano-rurales	37
/3. Diferencias	

	<u>Página</u>
3. Diferencias regionales	39
4. Influencia de la distribución del ingreso	41
IV. LAS RELACIONES EXTERNAS	43
1. Dinamismo y estabilidad	43
a) La evolución de las exportaciones	43
b) La evolución del poder de compra de las exportaciones y de la relación de intercambio	45
c) La evolución de las importaciones	46
2. Cambios estructurales	47
a) Cambios en la estructura de las exportaciones	47
b) Cambios en la estructura de las importaciones	49
c) Cambios en la distribución geográfica del comercio exterior	50
d) Evolución de los saldos de comercio	51
3. Vulnerabilidad y dependencia externas	54
a) La evolución del saldo acumulado en la cuenta corriente del balance de pagos	54
b) El financiamiento externo y la evolución de la deuda externa	55

INTRODUCCION

La apreciación de la evolución de Guatemala en el decenio de 1960, que se intenta en este estudio, se basará esencialmente en la consideración de cuatro aspectos: dinamismo y estabilidad del proceso de crecimiento económico, cambios estructurales, proyección social del desarrollo y relaciones externas.

1. Dinamismo y estabilidad del proceso de crecimiento económico

En el decenio de 1960, el ritmo de crecimiento de la economía guatemalteca superó por amplio margen la tasa registrada en el decenio anterior. Fue decisiva para ello la influencia del sector "industria y servicios básicos" y en menor medida la de los "otros servicios". Menor dinamismo mostró el sector agropecuario, aunque creció a una tasa algo superior a la de la población. En ninguno de los dos períodos, sin embargo, alcanzó al promedio de América Latina, por lo cual, al acelerarse la tasa de expansión de la población, ha venido desmejorando su posición relativa en la escala regional del producto por habitante de ese país. Por otro lado, el proceso de crecimiento tiende a concentrarse en determinadas zonas del país, como el departamento de Guatemala, agravando así los desequilibrios interregionales en la distribución del producto.

Aunque se elevó el ritmo de expansión de la población, no se advirtieron cambios significativos en las tasas correspondientes a determinados grupos, como los menores de 14 años y la población urbana.

En una economía tan dependiente del exterior, como es la de Guatemala, el mayor impulso por el lado de la demanda provino lógicamente de las exportaciones, favorecidas por las nuevas condiciones creadas por el Mercado Común Centroamericano (MCCA) desde comienzos del decenio de 1960.

Por último, cabe señalar que el proceso de crecimiento de Guatemala en el período, se caracterizó por marcada estabilidad, a diferencia de la mayoría de los demás países de la región en que aparecieron o persistieron las tensiones inflacionarias.

/2. Cambios

2. Cambios estructurales

La aparición de nuevos estímulos en el período ha permitido mejorar la infraestructura económica y en especial avanzar en el proceso de industrialización. Sin embargo, los progresos señalados no han logrado transformar significativamente las estructuras económicas y sociales. Persistieron las mismas limitaciones y debilidades que son tradicionales. Hubo que limitarse en estos aspectos a considerar algunos cambios cuantitativos que experimentaron actividades y variables importantes en el transcurso del decenio.

El sector agropecuario fue cediendo importancia, en cuanto a su participación en el producto, a los sectores secundarios y terciarios. En el mismo sentido se transformó la estructura sectorial del empleo, pero, como no fueron proporcionales ambos movimientos, se produjo un acentuamiento de las disparidades intersectoriales y aun intrasectoriales de la productividad, igual que en otros países de la región. Así, con referencia al promedio de la economía, el índice de productividad creció rápidamente en la industria y los servicios básicos, y decreció en los sectores primario y terciario.

Los diferentes ritmos de crecimiento se manifestaron también en las ramas que integran un mismo sector. En la industria, por ejemplo, disminuyó la significación relativa de las actividades tradicionales en beneficio de las incluidas en la rama metal-mecánica.

No hubo cambios apreciables en la participación del gobierno en el proceso económico como generador de ahorro y realizador de inversiones, lo que se refleja en la escasa alteración del nivel y la estructura de ingresos y gastos. Esto explica en cierta medida el estancamiento de los coeficientes de inversión con relación al producto, en contraste con la tendencia ascendente que tuvieron en el conjunto de América Latina.

Tampoco se registraron cambios considerables en la representación de las fuentes internas y externas en el total del ahorro, pero sí los hubo en la distribución de la inversión fija, que se canalizó en proporción creciente hacia la adquisición de maquinarias y equipos en desmedro de la construcción.

/Por último,

Por último, el papel preponderante del sector externo en la economía de Guatemala, como en la de sus socios centroamericanos se fue consolidando en el período con la intensificación del comercio recíproco, al elevarse considerablemente los coeficientes tanto de exportación como de importación con relación al producto.

3. Proyección social del desarrollo

La proyección social del desarrollo abarca elementos heterogéneos y complejos que van desde aspectos cuantificables como los niveles de alimentación o de instrucción hasta otros más bien cualitativos, que atañen al grado y forma de inserción del habitante en el sistema nacional.

En términos comparativos y globales se registraron entre los decenios de 1950 y 1960, progresos notorios en alimentación, educación y en la reducción de la mortalidad infantil aunque persisten graves deficiencias en estos y otros aspectos.

A las diferencias entre Guatemala y América Latina considerada en conjunto, se superponen dentro de ese país otras, a veces mayores, que ocultan los promedios nacionales. Una desagregación de esos últimos muestra profundos contrastes en los niveles de vida de la población guatemalteca, según su localización urbana o rural, en primer término.

Diferencias similares se dan entre localidades distintas de una misma zona o entre zonas distintas. En el decenio de 1960, la evolución económica tendió a reforzar la concentración de los frutos del desarrollo en algunos departamentos del país, en especial los de Guatemala y de Escuintla, con lo cual se fueron ampliando las diferencias en los niveles de vida entre esas dos entidades administrativas y el resto del país.

Por último, la fuerte desigualdad que encierra la distribución del ingreso en Guatemala se traduce en diferencias similares entre los grupos sociales en los aspectos alimenticios, educacionales, sanitarios y habitacionales.

4. Las relaciones externas

El sector externo de Guatemala experimentó un auge extraordinario en el decenio de 1960, así como cambios en su estructura y en su distribución geográfica. En ello influyó especialmente la formación del Mercado Común Centroamericano a comienzos del decenio, que permitió reducir las limitaciones propias de los mercados nacionales y aprovechar los excedentes de capacidad de la economía. De este modo las exportaciones totales de Guatemala, no obstante el deterioro de la relación de intercambio en el decenio de 1960, aceleraron su ritmo de crecimiento superando por amplio margen, en el período, al promedio latinoamericano e incluso al mundial.

Por su parte, las importaciones, que venían decreciendo entre 1957 y 1962, se recuperaron marcadamente a partir de 1963, creciendo con una rapidez que excedió la expansión de la capacidad para importar. Con ello se acumularon rápidamente déficit tanto en la cuenta de mercaderías como en el conjunto de la cuenta corriente. Para saldarlos, se tuvo que recurrir en forma creciente al financiamiento externo. Se produjo, entonces, el conocido círculo vicioso en que los déficit en la cuenta corriente obligaron a un creciente financiamiento del exterior. Este a su vez llevó implícito un incremento persistente de los pagos al exterior, lo que redundó en presiones sobre la capacidad para importar que plantearon nuevamente la necesidad de mayores financiamientos externos. Lo anterior indica que durante el decenio de 1960 el sector externo de Guatemala evolucionó en el sentido de agravar las condiciones de dependencia y vulnerabilidad del país.

I. DINAMISMO Y ESTABILIDAD DEL CRECIMIENTO ECONOMICO

1. El producto global

En el decenio de 1960, el producto global de Guatemala se elevó en 4.9 % anual frente al 3.8 % del decenio anterior; pero América Latina en su conjunto registró un 5.1 % en el decenio de 1950 y un 5.4 % en el siguiente (véase el cuadro 1). Los demás países centroamericanos lograron por su parte tasas que van del 5.4 al 7.1 % entre 1960 y 1969.

En general, por su marcada dependencia de unos pocos productos de exportación, sujetos a fuertes fluctuaciones de demanda y precios en el mercado internacional, el país no tiene una tradición de crecimiento rápido y sostenido. La evolución económica en el decenio de 1950 muestra fuertes altibajos, a juzgar por tasas de crecimiento que varían desde un 2.3 % anual en el primer quinquenio a un 5.3 % en el segundo. La aparición de nuevos estímulos (sobre todo el mercado común centroamericano) contribuyó a atenuar esas fluctuaciones en el decenio de 1960, aunque persistieron los factores estructurales que debilitan la economía del país. De un 4.8 % en 1960-1964, la tasa media anual de crecimiento del producto global subió a 5.1 % en el quinquenio siguiente.

Como en otros países de América Latina, el proceso de crecimiento tendió a concentrarse en una o dos regiones, generalmente las más urbanizadas; se reforzó así el poderío económico de esos centros con el debilitamiento consiguiente de otras zonas del país. Así ocurrió también en Guatemala. El proceso de crecimiento se concentró principalmente en el departamento de Guatemala (sede de la capital) que elevó su participación en el producto interno bruto de 49.1 % a 63.5 % entre 1951 y 1966, y en menor medida en el departamento de Escuintla (6.9 a 13.8 % en el mismo período). Llama la atención el marcado descenso registrado por departamentos que antes eran relativamente dinámicos, como Quezaltenango cuya participación en el producto bajó de 8.1 % a 4.4 % en ese período. El creciente desequilibrio económico interregional se tradujo en las proyecciones sociales del crecimiento.

Cuadro 1

GUATEMALA: INDICADORES DE DINAMISMO Y ESTABILIDAD

	Tasas anuales de crecimiento				1960	1969
	1950-1960	1959-1969	1959-1964	1964-1969		
1. Producto interno bruto a costo de factores	3.8	4.9	4.8	5.1		
2. Demanda interna		4.1				
3. Demanda externa		10.3				
4. Población total	2.9	3.0 a/				5 034 b/
5. Población urbana	4.2	4.2 a/				
6. Población de 0-14 años						
7. Producto por habitante		1.9			297 c/	359 c/
8. Producto industria y servicios básicos d/		6.7	5.8	7.6		
9. Producto agrícola		3.8	4.4	3.1		
10. Producto servicios		5.1				
11. Precios al consumidor		0.7 a/	0.2 e/	1.3 f/		

Fuente: Estimaciones de la CEPAL a base de estadísticas oficiales.

a/ Datos para 1960-1969.

b/ Miles de personas.

c/ Dólares de 1960.

d/ Incluye minería, industria manufacturera, construcción, electricidad, gas, agua y transporte y comunicaciones.

e/ Datos para 1960-1965.

f/ Datos para 1965-1969.

2. Población

Se mantuvo en el decenio de 1960 la elevada tasa de crecimiento demográfico que caracterizaba a Guatemala en el decenio anterior, e incluso tendió a aumentar un poco (de 2.9 a 3.0 % anual), superando en ambos decenios la media latinoamericana (véase de nuevo el cuadro 1). Esa aceleración no estuvo acompañada de grandes variaciones en las tasas de incremento de determinados grupos demográficos y así la población urbana y los menores de 15 años mantuvieron sus tasas de crecimiento; pero el crecimiento más rápido de la población tendió a agudizar los problemas socioeconómicos planteados no sólo por el mayor aumento absoluto de esos grupos, sino también el de la parte indígena de la población.

Entre 1920 y 1950, la proporción de la población guatemalteca que vivía en las zonas urbanas se mantuvo prácticamente estable. Al comenzar el decenio de 1950 varió la situación, al crecer esa población en 4.2 % anual, tasa muy superior al promedio total (véase de nuevo el cuadro 1). Aunque se mantuvo constante en el período 1950-1969 y fue inferior a la media anual latinoamericana (la que bajó de 4.8 % a 4.4 % entre ambos decenios) hubo problemas de urbanización en Guatemala. En efecto, éste tendió a concentrarse en la capital, cuya población creció a un 5 % anual en el último decenio y ahí se ha localizado también preferentemente la actividad económica, en perjuicio del equilibrio interregional. Con todo, el proceso de urbanización en ese país es incipiente todavía en comparación con otros países de la región como Argentina, Uruguay y Venezuela donde la población urbana superó 70 % del total en 1969. En ese año, no llegó a 40 % en Guatemala, con lo cual el país se ubica entre los nueve menos urbanizados de América Latina.

La población guatemalteca se distingue también por su elevada proporción de grupos menores de 15 años. Igual que el promedio para la región, la estructura por edades de Guatemala no varió considerablemente en el decenio de 1960. Su población infantil, al crecer a un 2.9 % anual - casi el mismo ritmo con que creció la población total - mantuvo su proporción de 43 % del total. Esa proporción significa una carga por persona económicamente activa

/y un

y un recargo para determinados servicios, como los educativos mayores que en los países desarrollados en que esos grupos suelen no representar más de un 25 % de la población. Sin embargo, este problema sería más grave aún en el resto de Centroamérica donde ese grupo creció a tasas más altas (entre 3.1 y 4 % al año) en el decenio de 1960 y llegó a representar hasta 47 % de la población.

Por último, es rasgo distintivo de Guatemala la división étnica de la población, que se refleja en el plano cultural y socioeconómico. Según el censo de 1950, la población del país era indígena en cerca de un 54 %, y el 43 % no hablaba español. No obstante los marcados progresos en la red de transporte, las comunidades indígenas (sobre todo las del Peten y del Norte de la Alta Verapaz) viven casi totalmente aisladas de las instituciones político-económicas centrales, y conservan sus costumbres, vestidos, e incluso lenguaje propio. Representan poco más de dos tercios de los propietarios con menos de una hectárea de tierra, y practican una economía de subsistencia. Producen sus propios alimentos y tejidos y cambian por trueque en los mercados locales los excedentes que producen. En otros términos, viven al margen del circuito monetario. Su aislamiento es todavía mayor en los aspectos sociales y la elevada tasa de analfabetismo se asocia con los problemas de asimilación cultural de ese grupo. Su incorporación socio-económica plantea una de las tareas más apremiantes, cuyo cumplimiento no puede sino redundar en beneficio del desarrollo y de la estabilidad socio-política del país.

3. El producto por habitante

En el decenio de 1960, el mayor ritmo de crecimiento del producto global de América Latina no se tradujo en un incremento proporcional del ingreso por habitante a causa de la aceleración de la tasa de expansión demográfica. El producto por habitante en la región creció a 2.5 % anual, tasa inferior a la de los países en desarrollo (3 %) y desarrollados (4 %), de igual o menor grado de crecimiento económico.

En Guatemala el menor ritmo de crecimiento del producto global respecto del promedio regional coincidió con una tasa algo mayor de crecimiento demográfico. En el decenio de 1960 el ingreso por habitante aumentó

/en sólo

en sólo 1.9 % anual aunque esta tasa se compara ventajosamente con la de 0.9 % del decenio anterior. Eso indica un deterioro de la posición relativa de Guatemala en la escala del ingreso regional, principalmente con respecto a los demás países de Centroamérica (con excepción de Honduras) donde el incremento del producto por habitante se situó en el período alrededor o por encima del promedio latinoamericano.

En igual sentido cabría interpretar la posición de Guatemala en la distribución de los países de la región según los niveles absolutos del producto por habitante. Al finalizar el decenio de 1960 éste alcanzó para el conjunto de la región a unos 514 dólares, que se situó entre un máximo de cerca de 1 000 dólares para la Argentina y un mínimo de 100 para Haití. De 19 países considerados, unos siete se ubican por encima del promedio regional y el resto incluso Guatemala por debajo.

El deterioro de la posición de ese país, se aprecia mejor si se la considera en un período más largo. En la distribución de esos 19 países por niveles decrecientes del producto por habitante, Guatemala, que en 1950 ocupaba el 9º lugar, descendió sucesivamente al 10º y al 11º lugar en el transcurso del decenio de 1960. En cambio, en el mismo lapso los demás países centroamericanos, con excepción de Honduras, mantuvieron (Costa Rica) o mejoraron su posición (El Salvador y Nicaragua).

La marcada concentración del proceso de crecimiento de la economía guatemalteca en un sector territorial y demográficamente reducido del país, determinó que los aumentos, incluso pequeños, en el producto total por habitante se tradujeran en un mayor desequilibrio entre las regiones del país. Así, por ejemplo, ya a mediados de 1960, el producto por habitante en el departamento de Guatemala equivalía a unas 3.5 veces el promedio del país y a unas 44 veces el del departamento de Baja Verapaz.

4. Producción industrial y de servicios básicos

El bajo nivel de la demanda interna, en el que influyen la alta proporción de la población que vive en el sector de subsistencia y el escaso dinamismo del sector público, fue tradicionalmente el principal obstáculo al desarrollo del sector industrial y de los servicios básicos en Guatemala. En el decenio de 1950, ese sector creció en promedio anual a un 4.6 %, o sea, a un ritmo inferior al promedio regional. En el decenio siguiente actuaron algunos elementos que impulsaron el desarrollo del sector considerado, sobre todo la puesta en marcha del Mercado Común Centroamericano a comienzos del decenio de 1960, que permitió acrecentar considerablemente el comercio entre los países integrantes, fue favorable a la absorción de la capacidad ociosa en esas actividades, y estimuló nuevas inversiones, en particular en la industria manufacturera. Con ello, se elevó apreciablemente el nivel de actividad en el conjunto del sector. En el decenio de 1960, el sector industrial se caracterizó por su dinamismo en comparación con el resto de la economía (véase de nuevo el cuadro 1). Su tasa de crecimiento se elevó a 6.7 % anual, situándose alrededor del promedio regional, aunque permaneció por debajo de las tasas de entre 7.9 y 9.3 % registradas en los demás países centroamericanos.

El crecimiento del sector no fue uniforme en los dos quinquenios del decenio de 1960. En 1960-1964, su producto se incrementó a razón de 5.8 % anual, o sea, a una tasa un poco inferior a la media regional de 6.3 %, y muy por debajo de los promedios logrados en el resto de Centroamérica, los que oscilaron entre un mínimo de 7.8 % para Honduras y un máximo de 10.6 % para Nicaragua. En la menor tasa registrada en Guatemala influyeron el bajo nivel de actividad en la construcción y la marcada disminución del producto minero. La influencia negativa de esas dos actividades sobre la evolución global del sector fue compensada en parte por los aumentos sustanciales de la producción en la energía y los transportes, y por los significativos progresos de la actividad manufacturera, estimulada por los incentivos que ofrecía el Mercado Común Centroamericano.

/En el

En el segundo quinquenio se recuperaron la minería y la construcción, mientras seguían creciendo los sectores de energía y transportes. La tasa de crecimiento de la actividad manufacturera se elevó de 6.3 % entre 1960-1964, a 9.2 % en el quinquenio siguiente por efecto de las fuertes inversiones en maquinarias y equipos realizadas en el primer quinquenio, cuando aumentaron a razón de 13.7 % anual en comparación con un promedio de 5.2 % en el decenio de 1950. Por ello, el sector industrial y de servicios básicos creció al ritmo de 7.6 % en el segundo quinquenio del decenio de 1960. Esa tasa es superior al promedio regional de 6.5 %, pero no alcanza a las logradas por el resto de Centroamérica, excepto El Salvador.

5. La producción agropecuaria

En el decenio de 1960, el sector agropecuario de la economía guatemalteca creció a un ritmo pausado de 3.8 % al año, parecido al promedio regional de 3.5 % (véase de nuevo el cuadro 1). La estructura de ese sector en Guatemala lo expone a fluctuaciones. Cerca de la mitad de su producción, incluido un 55 % aproximadamente de la agrícola, se destina a la exportación. Por lo tanto, en condiciones normales de clima y de producción, su ritmo de crecimiento tiende a reflejar la evolución de la demanda y de los precios en el mercado internacional.

Las mejores cotizaciones de los principales productos de exportación, a comienzos del quinquenio 1959-1964 (café, banano) estimularon la expansión de la producción del sector a razón de un 4.4 %, tasa algo superior a la media regional y que se situó entre las más altas en el MCCA, las que correspondieron a Nicaragua (un 5.9 %) y El Salvador (un 5 %). El mercado deterioro de los precios de los principales productos agropecuarios de exportación en el período 1965-1969, que en el caso del algodón por ejemplo, determinó la disminución del volumen producido y exportado, afectó al desarrollo del sector. Se redujo a 3.1 % su ritmo de crecimiento anual, tasa prácticamente igual a la de la población, y algo inferior a la media latinoamericana de 3.3 %. Este descenso coincidió con el debilitamiento observado en 1969 a consecuencia de condiciones climáticas adversas.

6. Demanda interna y externa

La evolución de la economía de Guatemala en el decenio de 1960 se explica en buena medida por las características estructurales propias de ese país. La distribución excesivamente desigual de un ingreso ya bajo mantiene en un nivel de subsistencia a la gran mayoría de la población, incluso al importante sector indígena marginado del circuito monetario de la economía. Por otra parte, el papel dinámico que podría desempeñar el Gobierno se ha visto considerablemente limitado en el período por su reducida capacidad económica. En esas condiciones, la demanda interna tendió a desempeñar un papel menos dinámico que el sector externo en cuanto a estimular el nivel y la diversificación de la oferta interna.

En el decenio de 1960, la cantidad de bienes y servicios disponibles internamente para consumo e inversión se incrementó en un 4.1 % al año, tasa algo inferior a la del producto. Con ello, la participación de esos dos renglones en la demanda global tendió a decrecer, representando un 90 % a comienzos del decenio de 1960 y un 85 % el año final. Ejerció una influencia decisiva en ese descenso la escasa actividad del sector público en complementación del esfuerzo privado. En efecto, mientras el sector privado aumentó su consumo y su inversión en 5.3 y 11.6 %, respectivamente, en el primer quinquenio del decenio de 1960, el sector público lo hizo a tasas más modestas que fueron nulas para el consumo, y relativamente bajas para la inversión (un 5.0 %). Igual rezago acusó la actividad pública respecto de la privada en el segundo quinquenio. Con eso, los principales impulsos a la actividad económica provinieron en el decenio del lado del componente externo de la demanda, medido por el volumen de las exportaciones (véase de nuevo el cuadro 1).

Este se incrementó a razón de un 10.3 % al año en el período, o sea, a la tasa más alta registrada entre los países del MCCA, y también en el conjunto latinoamericano, después de Panamá.

Por otra parte, en los países centroamericanos, no obstante su alta dependencia del exterior, se dieron en el período tasas más altas de crecimiento de la demanda interna, las que oscilaron entre 5.4 y 6.8 % anual

/y también

y también mayor correlación entre éstas y las del producto, sobre todo en Costa Rica y El Salvador, los países de mayor desarrollo relativo en Centroamérica. En ellos las diferencias entre las tasas de crecimiento de la demanda interna y las del producto fueron casi insignificantes, no superiores a 0.3 puntos y similares a las observadas en los países de mayor desarrollo relativo de América Latina, como Argentina, Brasil, México.

7. Evolución de los precios

En el decenio de 1960, el proceso de crecimiento económico de Guatemala prosiguió en un ambiente de firme estabilidad de los precios. El ritmo de las alzas en los precios al consumidor de sólo 0.7 % al año fue el más bajo registrado en América Latina, excepto El Salvador (véase de nuevo el cuadro 1). Igual estabilidad caracterizó a los otros países del MCCA donde el aumento máximo en esos precios, registrado en Honduras, no superó un 2.6 % al año. Con ello, esos países se situaron dentro de los de menor inflación en el conjunto de la región.

La evolución por quinquenios en el decenio de 1960 mostró ciertos altibajos, aunque se mantuvieron dentro de límites estrechos. Se notó una tendencia levemente alcista en los precios al consumidor en Guatemala, El Salvador y Nicaragua, mientras el mismo movimiento se efectuó en sentido contrario en los otros dos países asociados.

En la mayor estabilidad de los precios observada en Guatemala y en sus asociados, influyeron a la vez, las peculiaridades nacionales y los compromisos contraídos en el marco del MCCA. Desde ese último punto de vista, contribuyeron a estabilizar los precios y las monedas, las políticas financieras nacionales encaminadas hacia el objetivo común de evitar perturbaciones en los tipos de cambio, con sus repercusiones potencialmente negativas sobre el funcionamiento de la asociación. Hacia ese objetivo apuntaron la creación del Consejo Monetario Centroamericano encargado, en estrecha colaboración con los Bancos Centrales y otros organismos regionales, de armonizar las políticas cambiarias y monetarias, y, hacia fines del decenio de 1960, la creación de un fondo centroamericano de estabilización monetaria.

II. CAMBIOS ESTRUCTURALES

1. Evolución de la estructura del producto

El proceso de crecimiento en el decenio de 1960 fue acompañado por ciertos cambios en la importancia relativa de los diversos sectores de actividad en la economía de Guatemala (véase el cuadro 2). En los años extremos del período, bajó la participación del sector agropecuario en la generación del producto total, aumentó apreciablemente la correspondiente a la industria y servicios básicos, y casi no se modificó la contribución porcentual de los servicios al producto.

Al crecer a una tasa inferior a la media de la economía, el sector agropecuario ha ido perdiendo importancia en la generación del producto total. Su participación disminuyó del 30.3 al 27.3 % en los años extremos del período considerado, lo que no obsta a que se hayan operado cambios de fondo en las modalidades de funcionamiento del sector. Hubo algunos intentos de colonización y mejoramiento de las condiciones rurales, a cargo de organismos como el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA) y de Fomento y Desarrollo del Peten. Sin embargo, esas iniciativas se vieron frustradas en parte ya sea por la oposición de los latifundistas, o por falta de recursos. De ese modo, hasta fines del decenio persistió el problema, tal vez el más apremiante del país, que resulta del contraste entre la prosperidad de unos pocos latifundistas productores de los principales renglones de exportación (café, banano, algodón) y el estancamiento económico y social de la inmensa población campesina. Así pues se suma a la división étnica señalada con anterioridad, un gran desequilibrio económico en el sector rural, que se manifiesta tanto en el sistema de tenencia de la tierra como en las técnicas, tipos de cultivo y acceso al crédito agropecuario.

Cuadro 2

GUATEMALA: ALGUNOS INDICADORES DE LOS CAMBIOS ESTRUCTURALES DE LA ECONOMIA

	1950	1960	1969	1960-1969 Variación Porcentual.
Representación de los sectores productivos en el producto total (%)				
1. Agricultura		30.3	27.3	-9.9
2. Industria y servicios básicos		17.7	20.9	18.0
3. Servicios		52.0	51.8	-0.4
Composición de la población ocupada (%)				
1. Agricultura		68.0	64.7	-4.9
2. Industria y servicios básicos ^{a/}		15.3	15.5	1.3
3. Servicios		16.7	19.8	18.6
Diferencia de la participación de la mano de obra agrícola en la ocupación total (%)				-3.3
Absorción por el sector servicios de la disminución de la participación de la mano de obra agrícola en el total (Índice)				9.9
Producto por persona ocupada (Dólares 1960)		862	1036	
Productividades sectoriales (Promedio de la economía = 100)				
1. Agricultura	47.3	44.6	42.2	^{b/}
2. Industria y servicios básicos	111.7	115.7	134.8	^{b/}
3. Servicios	349.9	311.4	261.6	^{b/}
Composición del sector manufacturero (%)				
1. Industrias tradicionales	88.5	^{c/}	76.0	^{d/}
2. Industrias intermedias	9.7	^{c/}	11.2	^{d/}
3. Industrias metal-mecánicas	1.8	^{c/}	12.8	^{d/}

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

^{a/} Incluye minería, manufactura, construcción, electricidad, gas, agua, servicios sanitarios y transporte y comunicaciones.

^{b/} Datos para 1970.

^{c/} Datos para 1955.

^{d/} Datos para 1968.

/El régimen

El régimen de propiedad agraria se caracteriza por su fuerte concentración. En un extremo se coloca cerca del 90 % de los productores, incluso un 67 % de indígenas, con 14 % de la superficie agrícola (el tamaño medio de sus explotaciones no llega a las dos hectáreas) y en el otro hay un 2 % de latifundistas con el 72 % de la misma superficie. Los primeros, entre los que se cuenta un número cada vez mayor de campesinos sin educación, sin asistencia y con una técnica rudimentaria, practican fundamentalmente una agricultura de subsistencia. Así, por ejemplo, en el caso del maíz, que es el alimento más importante, las explotaciones de menos de siete hectáreas proporcionan cerca de los dos tercios de la producción total. Sin embargo, sólo un 20 % entra al mercado, o sea, una proporción muy inferior al 40 o 50 % registrada en Costa Rica y El Salvador. En contraste, los grandes propietarios, que disponen de buenas tierras emplean una tecnología moderna y tienen amplio acceso al crédito, se dedican principalmente a los productos de exportación (algodón, café, banano, azúcar, carnes frescas) donde se logran los rendimientos más elevados de la economía. Como es lógico, tanto la producción como el proceso de crecimiento del sector en su conjunto tienden a concentrarse en esas grandes fincas.

De acuerdo con los resultados del censo agropecuario de 1950, el 2 % de esas fincas aportaba poco más del 56 % del valor anual de la producción de los nueve rubros básicos de la agricultura guatemalteca.^{1/} En el decenio de 1960, no aparecieron elementos nuevos que insinuasen algunas modificaciones de la situación prevaleciente en 1950. Dadas las limitaciones físicas de las pequeñas explotaciones, el crecimiento del sector, como el ingreso generado en él tendió a concentrarse cada vez más en los latifundios. En el lapso 1967-1969, por ejemplo, la producción de los rubros de exportación dominada por café, algodón y banano, creció a razón de 7.1 % al año, mientras la agricultura para el consumo interno, especialmente la tradicional de subsistencia a la que se dedican los pequeños propietarios, aumentó sólo un 2.1 % anual, o sea, una tasa inferior a la del crecimiento demográfico.

^{1/} Véase CIDA, "Tenencia de la tierra y desarrollo socioeconómico del sector agrícola: Guatemala", OEA, Washington D.C., 1965, pág. 26.

Eso llevó implícito un deterioro creciente de los niveles de consumo y de ingreso del sector minifundista, mientras se acentuaba el proceso de concentración del ingreso en manos de los grandes propietarios.

Lo anterior insinúa que los cambios en la participación del sector agropecuario en el producto total ocurridos en el decenio no correspondieron a una modificación estructural significativa en sus modalidades de funcionamiento. Aun así resulta interesante comparar a Guatemala con otros países de la región desde el punto de vista de la magnitud de las variaciones en la contribución de esa actividad al producto. En general, la pérdida de importancia relativa del sector agropecuario en las diversas economías de la región (excepto Uruguay y Venezuela) fue bastante generalizada, y sus niveles de participación en el producto total parecen guardar relación directa con el grado de desarrollo relativo o los niveles de ingreso de esos países. Durante todo el decenio de 1960, Guatemala, debido a la lentitud con que descendió la proporción del producto agropecuario en el total, se mantuvo en una posición intermedia junto con los países donde la proporción señalada oscila entre un 25 y 35 %. Como se puede observar, fueron más intensos los cambios ocurridos en Costa Rica y Nicaragua al pasar de un tipo de estructura productiva a otro.

Fueron más significativos durante el decenio de 1960 los cambios registrados en el sector industrial y los servicios básicos de Guatemala (véase de nuevo el cuadro 2). En ello influyeron varios factores. Por una parte, el Gobierno acentuó su acción estimulante en los sectores de energía y transporte, y aumentó las transferencias en apoyo del sector privado y de las empresas paraestatales. De todos modos, fueron decisivas en los cambios ocurridos en ese sector, las transformaciones apreciables que experimentó la actividad fabril. Ella se venía caracterizando por el reducido tamaño medio de sus plantas. Con la afluencia de las inversiones directas extranjeras, se instalaron - en muchos casos al amparo de las ventajas otorgadas por los convenios del MCCA - empresas modernas de cierto tamaño, muchas de las cuales ocuparon pronto posiciones estratégicas en el marco intrarregional. De ellas, cabe mencionar las refinerías de petróleo puestas en marcha en 1963, las fábricas de llantas y neumáticos, las fábricas

/de envases

de envases de vidrio (CAVISA) y de machetes (Collins). La instalación de esas empresas en una economía que se encuentra en una etapa incipiente de industrialización se tradujo lógicamente en altas tasas de crecimiento para todo el sector (véase de nuevo el cuadro 1). A la influencia de la ampliación del sector moderno de la industria y a la absorción de la capacidad ociosa en el resto de sus actividades, facilitada por el aumento del comercio intrarregional, se debieron en buena medida los altos incrementos en la participación del conjunto del sector en el producto total. Al acrecentarse en un 18 %, la contribución del sector al producto se elevó de un 17.7 % al 20.9 % en los años extremos del decenio de 1960.

Por las mismas razones antes señaladas y en distinto grado, por supuesto, se advierte que fueron en general los países centroamericanos, y en especial Guatemala, Honduras y El Salvador, los que lograron las mayores variaciones positivas en la participación del sector "industrial y servicios básicos" en el producto total (véase de nuevo el cuadro 2). Con todo, tanto en el año inicial como al final del decenio de 1960, Guatemala permaneció dentro del contexto centroamericano como el país donde el sector considerado tuvo el menor peso relativo en la economía.

Fue menos definido el sentido de los cambios ocurridos durante el decenio de 1960 en la importancia relativa de los servicios en el producto. Ella disminuyó sólo en un 0.4 %, con lo que mantuvo estable su nivel inicial en el año final del decenio. El 52 % del producto que generaron los servicios en Guatemala representó a lo largo del período considerado el mayor porcentaje anotado en América Latina e incluso superó al registrado en ciertos países desarrollados. Aunque faltan estadísticas pormenorizadas en ese campo, la magnitud de ese sector en la economía guatemalteca parece estar vinculada por una parte con la concentración del ingreso, que permite el funcionamiento de empresas terciarias de alto costo al servicio de los grupos de altos ingresos y, por la otra, con la falta de oportunidades de empleo que estimulan a grupos de escaso capital a instalarse en ese sector, manejando pequeñas empresas ineficientes que sobreviven gracias a la imperfección del mercado.

2. La composición del empleo y su evolución en el decenio de 1960

Los antecedentes más fidedignos acerca del empleo muestran que durante el decenio de 1960 tendió a agravarse el problema ocupacional. Ello obedeció en parte a la aceleración del ritmo de expansión de la población y también a su distribución urbano-rural. En el período 1950-1964 la población en edad de trabajar aumentó un 3.1 % en promedio anual, o sea, a una tasa superior a la del incremento de la población. Al mismo tiempo, la población ocupada creció a razón de un 2 % anual. La diferencia entre ambos ritmos de crecimiento refleja los graves problemas que plantea la evolución ocupacional del país.

En el mismo sentido apuntó el acelerado proceso de urbanización que se tradujo en una presión creciente de la población sobre la capacidad ocupacional de las grandes ciudades y mayor que la observada en el campo. En el período señalado, mientras sólo uno de cada nueve habitantes nuevos de las ciudades encontraba empleo, la misma relación fue de 1:3 en el sector rural. Lo anterior indica claramente que el ritmo de crecimiento de la economía guatemalteca en el período resultó insuficiente para absorber socioeconómicamente a la población al ritmo que exigió su elevada tasa de expansión.

Desde el ángulo de su distribución por sectores, la evolución del empleo mostró en el país una tendencia similar a la observada en los países de menor desarrollo relativo de la región aunque generalmente con menor intensidad (véase de nuevo el cuadro 2).

En los años extremos del decenio de 1960, la proporción del empleo agropecuario en el total bajó del 68 al 65 %, si bien fue divergente la misma tendencia apreciada en cifras absolutas. Ello significó la disminución porcentual más baja realizada en Centroamérica, excepto El Salvador. Por eso, Guatemala, tanto a comienzos como a fines del período continuó siendo, en el marco del MCCA, el país con la mayor proporción de empleo agropecuario en el total, después de Honduras.

/Cabría lógicamente

Cabría lógicamente esperar que el mayor dinamismo exhibido en el período por el sector "industrial y servicios básicos", en relación con el resto de la economía se reflejase en la evolución de su capacidad ocupacional. No ocurrió así. Se mantuvo prácticamente estable a fines del decenio la proporción inicial del empleo industrial en el total, o sea, un 15.5 %. Dentro de la diversidad de las situaciones nacionales, se advirtió en general en los países centroamericanos la tendencia del empleo industrial a crecer mucho menos que el producto del mismo sector. Esa evolución que se dio incluso en Honduras y El Salvador donde varió positivamente la participación del empleo industrial en el total, adquirió sus características más relevantes en Costa Rica y Nicaragua. En estos últimos países, que lograron en el período las tasas más elevadas de crecimiento del producto industrial en América Latina, excepto Panamá, decreció significativamente (-4.4 %) la participación del sector aludido en el empleo (véase de nuevo el cuadro 2). Esas disparidades en las tasas de crecimiento del producto y del empleo en el sector pueden atribuirse, al parecer, a las características de la evolución de la actividad manufacturera, ya que la electricidad y los transportes además del predominio en ellos de actividades más o menos racionalizadas, tienen escasa ponderación tanto en el producto como en el empleo del sector aludido.

La actividad manufacturera en Guatemala como en los demás países del MCCA se caracterizó en el período por el predominio de las manufacturas tradicionales que, en muchos casos, apenas prolongan la actividad agropecuaria. En ellas se encontró buena parte de la desocupación disfrazada. De ese modo, ellas pudieron elevar sus tasas de crecimiento con sólo una distribución más racional de su mano de obra, o incluso con una reducción, como lo ilustran los casos de Costa Rica y Nicaragua.

Por otra parte, las industrias que, como ya se ha visto, se instalaron en el decenio, dada la nueva dimensión del mercado resultante del proceso de integración centroamericana, tuvieron que emplear en mayor o menor grado las técnicas de producción en cierta escala. Estas, dada la relación trabajo/capital prevaeciente en los países que las elaboraron, tienden generalmente a ser ahorradoras de mano de obra.

/Frente al

Frente al escaso dinamismo ocupacional del sector antes señalado, correspondió a los servicios absorber una proporción elevada del incremento de la fuerza de trabajo, y en especial, de la población liberada por la agricultura, tendencia que con distinto grado de intensidad, fue generalizada en América Latina durante el decenio de 1960. En Guatemala aumentó en un 18.6 % la participación del sector terciario en la ocupación total y ese incremento se consideró como uno de los más acentuados. Con todo, tanto a comienzos como en el año final del decenio, la más baja proporción del empleo terciario en el total de América Latina se dio en Guatemala y también en Honduras (véase de nuevo el cuadro 2).

3. Productividad global y sectorial

Durante el decenio de 1960 mejoró un poco la productividad global de la economía guatemalteca, si bien su índice referido a la media latinoamericana descendió del 69 al 67 entre los años extremos del período. En efecto, ella aumentó en ese país en un 20 %, mientras el promedio regional lo hizo en un 25 % en el mismo lapso (véase de nuevo el cuadro 2).

Desde el ángulo de sus niveles por sectores, la evolución de la productividad trajo aparejado un acentuamiento de las disparidades intersectoriales a consecuencia de la falta ya sea de convergencia o bien de proporcionalidad entre los ritmos de evolución de las estructuras sectoriales del producto y las del empleo. Con referencia al promedio total, el índice de productividad tendió a decrecer en la agricultura y en el sector terciario mientras mostró una tendencia ascendente en la "industria y servicios básicos".

El índice correspondiente a la agricultura, aunque sea ya el más bajo de la economía, continuó decreciendo, siendo en el año final del decenio, 42 en relación con su nivel inicial de 44. Igual tendencia mostró el mismo índice en los servicios a consecuencia de una variación en el empleo superior a la registrada en el producto de los mismos. Este índice en los años extremos del período bajó de 311 a 262, aunque continuó siendo el más alto de la economía. De ese modo, el sector "industria y servicios básicos" que logró un ritmo satisfactorio de crecimiento del producto con la misma disponibilidad de mano de obra, fue el único donde el índice considerado tuvo una evolución ascendente.

/De lo

De lo anterior se desprende que a lo largo del período persistieron en Guatemala las disparidades iniciales entre la evolución sectorial del producto y del empleo, las que se reflejaron lógicamente en los niveles intersectoriales de productividad. Por un lado fueron disminuyendo las diferencias de productividad entre el sector agropecuario y los servicios, aunque las mismas al año final del decenio se mantuvieron a niveles muy altos, que pueden considerarse extraordinarios incluso en países en etapas similares de desarrollo como los de Centroamérica. En efecto, en el año final del decenio de 1960, el índice de productividad de los servicios equivalió a 6.2 veces el del sector agropecuario, contra unas 7.2 veces este último en el año inicial. Por su parte, subió en el mismo lapso de 1:2.6 a 1:3.2 la relación de productividad media entre la agricultura y la industria. Se advierte que en ningún país centroamericano se llegó a relaciones tan altas de productividad, con excepción de Honduras donde la misma relación entre agricultura e industria resultó superior a la registrada en Guatemala entre los mismos sectores.

4. Desniveles intrasectoriales en la productividad

La discordancia antes señalada entre la evolución de la estructura sectorial del producto y la del empleo, se manifestó también entre las ramas integrantes de un mismo sector. Esa evolución dispar que parece guardar relación con la composición interna de un sector y con la distinta capacidad de sus ramas para incorporar el progreso tecnológico, se tradujo en diferencias de productividad entre las mismas tan grandes como las observadas entre sectores y a veces mayores. Esos contrastes intrasectoriales que llevan a la distinción bien conocida entre actividades primitivas o estancadas y las modernas o dinámicas se reprodujeron en la estructura económica de Guatemala durante el decenio de 1960. Ellos se dan con particular intensidad en el sector agropecuario, que exhibió en el período los desniveles más fuertes entre la agricultura moderna y de exportación practicada generalmente en los latifundios y la agricultura tradicional y especialmente la de subsistencia a la que se dedican los productores minifundistas y propietarios de unidades subfamiliares. No parece haberse modificado en el decenio

/de 1960

de 1960 la situación prevaleciente en el decenio anterior en que el valor de la producción media del latifundio equivalía a 933 y 350 veces, respectivamente, el promedio de una microfinca y el de la explotación subfamiliar.^{2/} Al contrario, existen razones para suponer la perpetuación o el acentuamiento de las disparidades señaladas, ya que como se ha visto, en los años finales del decenio de 1960 pareció intensificarse la concentración del proceso de crecimiento del sector agropecuario en la agricultura moderna.

Esos desniveles de productividad entre ramas de un mismo sector se observaron también, aunque con menor intensidad, en el sector industrial. En especial, se estima que la productividad media del subsector fabril de la industria guatemalteca equivalía a mediados del decenio de 1960 a entre 3 y 4 veces la del subsector artesanal donde suelen ser importantes las actividades de tipo primitivo.

Desde otro ángulo, dentro del mismo sector industrial, se advirtieron durante el decenio otras modificaciones significativas, que esta vez se vincularon con las disparidades entre los ritmos de crecimiento de las ramas que lo integran. Como es lógico en un proceso de industrialización incipiente, la instalación de plantas de tipo moderno en una rama determinada del sector provoca cambios importantes en su composición interna. Fue lo que sucedió en Guatemala durante el período. Como se ha visto, el sector moderno de la industria, principalmente en sus ramas intermedias y dinámicas, se ha visto significativamente ampliado con la instalación de las empresas ya citadas, dotadas de un tamaño y de una tecnología superiores a los promedios nacionales respectivos. Con ello el proceso de crecimiento tendió a concentrarse en esas ramas. Durante el decenio de 1960, fue decreciendo rápidamente la participación de las industrias tradicionales en el producto industrial, la que bajó del 88.5 a 76 % en los años extremos del período 1955-1968. En contraste, en los mismos años las industrias

^{2/} CIDA, "Tenencia de la tierra y desarrollo socioeconómico del sector agrícola: Guatemala", Washington D.C., 1965. Véase cuadro I-17, pág. 26. Se trata del valor de la producción de nueve productos seleccionados por tamaño convencional de las fincas.

/intermedias elevaron

intermedias elevaron la suya del 9.7 al 11.2 % y las industrias dinámicas desde 1.8 al 12.8 %. La magnitud de esas variaciones traduce los ritmos diferentes de crecimiento de la demanda interna y la externa. El nivel en que se situó a fines del decenio de 1960 la participación de las industrias tradicionales en el producto del sector parece bajo, en relación con el registrado en países en etapa similar de desarrollo, y refleja la escasa incorporación de un amplio sector de la población al consumo de los bienes de esas ramas. Al contrario, la rápida evolución de la demanda externa, favorecida por el considerable aumento del comercio intrarregional, proporcionó fuertes estímulos a las industrias intermedias y dinámicas.

5. La evolución del gobierno general

Tradicionalmente el sector gubernamental de Guatemala se ha caracterizado por su limitada capacidad financiera, la que ha sido un obstáculo para la formulación y ejecución de programas tendientes a aliviar la situación social y realizar las obras de infraestructura que requiere el país para acelerar su proceso de desarrollo. La proporción del producto absorbida por ese sector fue muy reducida, situándose entre las más bajas de América Latina, y mostró además un alto grado de inflexibilidad al no crecer a la par con el producto.

En ello influyó la estructura de los ingresos tributarios ya que las entradas por otros conceptos representaron una parte pequeña (15.6 % en 1960) y aun decreciente (un 12 % en 1967) (véase el cuadro 3). Pese a su participación creciente en los ingresos del gobierno general hasta alcanzar a 88 % de ellos a mediados del decenio de 1960, las recaudaciones tributarias representaron una proporción muy baja del producto. La carga impositiva en Guatemala durante los últimos años figuró entre las más bajas de América Latina, e incluso mostró una tendencia decreciente si se considera su evolución desde el decenio de 1950. Representaba en promedio anual un 10.3 % del producto interno bruto en el cuatrienio 1955-1958 y bajó a 8.5 % a mediados del decenio de 1960. Esa tendencia tendió a invertirse con la serie de medidas adoptadas a partir de 1966 y la aplicación del recargo arancelario del 30 % previsto en el Protocolo de San José.

Cuadro 3

GUATEMALA: ALGUNOS INDICADORES DE LOS CAMBIOS ESTRUCTURALES DE LA ECONOMIA

(Porcentajes)

	1959- 1960	1966- 1967	1960	1969
A. Evolución del sector público				
1. Relación gastos corrientes del gobierno general + inversión pública/producto interno bruto	11.7	12.1		
2. Gastos corrientes del gobierno general				
a) consumo	87.5	82.8		
b) otros	12.5	17.2		
3. Ingresos corrientes del gobierno general				
a) tributarios	84.4	88.0		
1) directos	23.8	22.5		
11) indirectos	76.2	77.5		
b) no tributarios	15.6	12.0		
4. Ahorro del gobierno general/inversión pública	68.2	50.7		
B. Evolución de la inversión y del ahorro				
1. Coeficiente de la inversión con respecto al producto interno bruto			10.3	12.5
2. Composición de inversión directa por tipo de bienes				
a) construcción			48.5	34.6
b) maquinarias y equipos			51.5	65.4
3. Composición del ahorro				
a) interno	78.5 a/	77.2 b/		
b) externo	21.5 a/	22.8 b/		
4. Composición de la inversión fija por tipo de comprador				
a) sector público			26.0	22.2
b) sector privado			74.0	77.8
C. Coeficientes de exportaciones e importaciones (en %, producto interno bruto)				
1. Coeficientes de exportación	12.7 a/	18.7 b/		
2. Coeficientes de importación	13.6 a/	17.5 b/		

Fuente: CEPAL a base de estadísticas oficiales.

a/ Datos para 1960-1962.

b/ Datos para 1967-1969.

/Desde el

Desde el punto de vista de su estructura, los ingresos fiscales que antes descansaban fundamentalmente en los impuestos externos, sufrieron importantes cambios bajo la influencia del libre comercio en el marco del MCCA. Las informaciones disponibles al nivel del gobierno central muestran que hasta la aplicación del recargo arancelario del 30 % en 1969, los derechos e impuestos sobre el comercio exterior habían declinado de manera sostenida en cuanto a su importancia relativa. La participación de ellos en los ingresos fiscales había descendido del tercio a un poco más de un 20 % en los años extremos del período 1965-1969. Con la aplicación del recargo, se recuperó esa proporción hasta alcanzar a casi un 27 % en 1969.

Entretanto, el rendimiento decreciente de los impuestos externos supuso un desplazamiento de la carga tributaria hacia las fuentes internas. Durante el decenio fue insignificante el aumento de los impuestos directos. El proyecto de ley de 1961, destinado por primera vez a gravar la renta personal con una escala bastante progresiva, encontró enconada oposición y tuvo que ser postergada su puesta en vigencia. En ella se preveía además la realización de un censo general de capitales. Con ello, el aporte relativo de la tributación directa a los ingresos del gobierno general fue el más bajo registrado en América Latina a mediados del decenio de 1960 en que representó sólo 22.5 % de los mismos, en comparación con un porcentaje inicial de un 23.8 %. Con ello se refuerza el carácter regresivo de la estructura tributaria de Guatemala en la que los impuestos indirectos han ido teniendo una importancia creciente. Su participación en los ingresos fiscales se elevó del 76.2 al 77.5 % entre los años 1959 y 1967 y superó en ese último año a todos los niveles observados al respecto en el resto de América Latina. Entre los factores que explican la tendencia ascendente de esos impuestos destaca el aumento considerable de la tributación sobre las ventas.

El aumento de los impuestos indirectos, que compensó en parte la disminución relativa de la tributación directa, no alteró mucho la situación de estrechez financiera que ha venido caracterizando al gobierno general. Por una parte, la proporción de sus gastos totales en el producto interno

/bruto, no

bruto, no obstante su aumento de 11.7 a 12.1 % entre 1959 y 1967, fue en ese último año la más baja registrada en América Latina. Por la otra, aun así, el gobierno ha ido incurriendo en un déficit presupuestario creciente y en un endeudamiento proporcional para cubrir sus gastos totales.

Los gastos corrientes del gobierno general han venido creciendo regularmente, sobre todo en la parte de gastos de consumo o de operación destinados fundamentalmente a ampliar el aparato político-administrativo. Sin embargo, hubo cambios en la composición de esos gastos a partir de la segunda mitad del decenio de 1960, en que con la reducción de los sueldos de los empleados públicos y de otras compras, los egresos de transferencia relacionados con distintas formas de gastos sociales y culturales pudieron ir adquiriendo una importancia creciente. Entre 1959 y 1967, la proporción de estos últimos en el total de gastos corrientes subió de 12.5 a 17.2 % absorbiendo positivamente las disminuciones experimentadas por los gastos de operación en el mismo período.

Como resultado de los movimientos fiscales señalados, los ahorros en cuenta corriente del gobierno general tendieron a declinar a lo largo del período hasta los años finales del decenio de 1960 en que se recuperaron. Las informaciones relativas al gobierno central donde se origina la mayor parte de las inversiones públicas, y cuyo presupuesto prevé transferencias a diversos organismos públicos para financiar su capitalización, mostraron un fuerte deterioro de sus ahorros en cuenta corriente. Ellos declinaron de unos 22 millones de quetzales en 1965 a poco más de un tercio de ese monto en 1967, para recuperarse una vez más y volver al nivel inicial en 1969. Las cuentas del gobierno general reflejaron la evolución antes descrita. Ellas muestran que la participación del ahorro de ese sector en el financiamiento de la inversión pública descendió del 68.2 al 50.7 % entre 1959-1967 (véase de nuevo el cuadro 3). Como es lógico, el deterioro creciente del ahorro del sector llevó implícito un proceso de endeudamiento paralelo para financiar las inversiones públicas.

6. La evolución del coeficiente de inversión

En comparación con otros países de la región, el esfuerzo de capitalización se mantuvo en Guatemala a niveles muy bajos e incluso mostró una relativa rigidez. Entre 1955 y 1969 la inversión en porcentajes del producto interno bruto se acrecentó sólo en un 0.2 % (véase de nuevo el cuadro 3). Con ello casi no varió ese coeficiente, manteniéndose en 12.5 %, el más bajo registrado en América Latina, excepto Haití. En el último año del período, la misma proporción fluctuó en Centroamérica entre 14.1 % en El Salvador y 20.3 % en Costa Rica, y para el conjunto de América Latina se situó alrededor de un 19 %.

Por otro lado, los cambios en las fuentes de origen del financiamiento de la inversión fueron menos acentuados en Guatemala que en los demás países del MCCA, aunque del mismo sentido. En los años extremos del decenio de 1960, la proporción de la inversión financiada con recursos internos bajó un poco (de 78.5 a 77.2 %) con lo que tendió a acentuarse la dependencia del país del aporte externo. En general, fuera de circunstancias relacionadas con situaciones políticas nacionales que en el caso de Haití, por ejemplo, determinaron en los años extremos del decenio una disminución del financiamiento externo, los países de menor desarrollo relativo se vieron obligados a lo largo del período a recurrir en forma creciente a esa fuente para suplir el esfuerzo interno de por sí limitado. Por otra parte, Guatemala pudo beneficiarse con el MCCA que atrajo a los inversionistas extranjeros ofreciéndoles las ventajas previstas en los acuerdos de integración. Eso explica en parte que esos países exhibieran en el período altos coeficientes de financiamiento externo.

Fue importante al respecto la participación de la inversión directa extranjera en sectores estratégicos de la economía de Guatemala durante el período. Del total en 1965, un 30 % se localizó en la industria y el petróleo; un 40 % en los servicios comerciales, financieros y de transportes.

Desde el punto de vista de su origen interno, el financiamiento de la inversión en Guatemala parece haber experimentado cambios más significativos. En efecto, debido, como se ha visto, a la limitada capacidad financiera del

/gobierno, el

gobierno, el esfuerzo de capitalización en el período recayó fundamentalmente sobre el sector privado. La participación de este último en la inversión fija fue creciente, elevándose desde un 74 al 77.8 % en los años extremos del decenio de 1960 (véase de nuevo el cuadro 3).

Por último, se advirtieron importantes cambios en la composición de la inversión fija. Las maquinarias y equipos tendieron a representar una proporción creciente del total con la consiguiente disminución de la cuota asignada a la construcción. En los años extremos del decenio, la participación de los primeros bienes de capital en la inversión fija se elevó desde 51.5 a 65.4 %, afirmándose así en el período una tendencia que venía manifestándose desde el decenio de 1950 (véase de nuevo el cuadro 3).

7. La evolución de los coeficientes de importación y exportación

La institución del Mercado Común Centroamericano que significó, entre otras cosas, disminución de las trabas al comercio intrarregional y permitió aprovechar en cada país asociado los excedentes de capacidad, determinó en el decenio de 1960 un aumento considerable del comercio recíproco. En los años extremos del mismo decenio, el auge de las transacciones intrarregionales (aumentaron en unas 7.5 veces) se tradujo en todos los países miembros en una fuerte elevación de los coeficientes de exportación e importación con respecto al producto interno bruto de cada uno.

En el decenio más que se duplicaron las exportaciones de Guatemala, favorecidas por las ventas al resto de Centroamérica que crecieron en unas 11.8 veces. Con ello, el coeficiente de exportaciones de Guatemala, que era a comienzos del decenio de 1960 relativamente bajo (12.7 %) y comparable con el promedio de los países de mayor desarrollo relativo de la región (Argentina, Chile, Colombia entre 11 y 15 %), llegó a 18.7 % (véase de nuevo el cuadro 3). No obstante, tanto a principios como a finales del decenio, el coeficiente registrado en Guatemala no alcanzó al 25 % que promedió en los demás países del Mercado Común.

/Por ser

Por ser países de limitada capacidad y diversificación del aparato productivo, las importaciones se presentan en Guatemala y en los demás países de Centroamérica, como un mecanismo de mantenimiento y diversificación de la oferta global. La expansión de las exportaciones se tradujo en una elevación del nivel de actividad en cada uno y los aumentos apreciables de ingreso en mayores necesidades de importación. En el marco regional, éstas se expandieron a ritmos extraordinarios en el decenio de 1960. Su nivel se incrementó 6.8 veces en Guatemala, habiéndose registrado múltiplos de hasta 15.1 en Nicaragua. Con ello subió considerablemente el coeficiente de importación con respecto al producto interno bruto de esos países. Entre los años extremos del decenio de 1960, el coeficiente subió de 13.6 a 17.5 % en Guatemala, pero aun así resultó inferior a los promedios registrados en el resto de Centroamérica, que oscilaron en 1969 entre 26.1 y 32.6 %.

III. PROYECCION SOCIAL DEL DESARROLLO

1. Aspectos sociales del país

En el decenio de 1960, la evolución económica de Guatemala fue acompañada de cierto mejoramiento en las condiciones de bienestar. Aunque se registraron progresos notorios en alimentación, educación y reducción de la mortalidad infantil, persisten graves deficiencias en muchos otros aspectos. (Véase el cuadro 4.)

a) Consumo

El consumo por habitante aumentó 22.3 %, elevándose en términos absolutos de unos 232 a 285 dólares anuales por persona en los años extremos del decenio de 1960 (véase nuevamente el cuadro 4).

Debido al menor ritmo de crecimiento económico de Guatemala en el período, tanto su producto como su consumo por habitante retrocedieron en la escala centroamericana. El nivel del consumo por habitante de ese país bajó del segundo lugar en Centroamérica después de Costa Rica que ocupaba a comienzos del decenio, al tercer lugar, debido al ascenso de Nicaragua.

Desde otro ángulo, cabe considerar la evolución de la relación entre el valor nutritivo y la importancia del rubro alimenticio en los gastos de consumo. Al respecto se notó cierto progreso en la disponibilidad por habitante de calorías diarias, la que al incrementarse en un 7.8 % entre 1955 y 1967 significó en términos absolutos subir de unas 2 040 a 2 200 calorías diarias. Con eso Guatemala se elevó del cuarto al tercer lugar en Centroamérica. En cambio, en los años extremos del mismo período, mantuvo su tercer lugar en lo que se refiere a disponibilidad por habitante de proteínas diarias, la que se elevó de 55 a 57 gramos diarios en el período. En general, los progresos realizados en Guatemala en el valor de la dieta contribuyeron a acercar sus niveles nutritivos al promedio del conjunto de la región. (Véase nuevamente el cuadro 4.)

Cuadro 4
INDICADORES SOCIALES DEL DESARROLLO

	Promedios		1955	1964 Año del Censo	1968
	1954-1956	1960-1965			
I. Consumo					
Consumo personal por habitante (dólares 1960)					
	231.7	283.4 a/			
III. Nutrición					
1.	Calorías diarias (disponibilidad por habitante)		2 040		2 200 b/
2.	Proteínas (gramos por día) (disponibilidad por habitante)		55.4		56.8 b/
III. Salud					
1.	Esperanza de vida al nacer (años)		43.6 g/		47.0
2.	Tasa de mortalidad por mil en el grupo de 1 a 4 años (/oo)		62.5 d/		28.5
IV. Educación					
1.	Personas alfabetizadas entre la población de 15 y más años (%)		29.0 g/		37.9
	a) Población urbana			65.0	
	b) Población rural			22.6	
2.	Analfabetos (números absolutos)		1 138 g/		1 686 g/
3.	Población de 5 y 14 años inscritos en la enseñanza primaria (%)		22.0 g/		35.7
4.	Retención en sistema escolar primario (%)			16.7	
			1961	1964 Año del Censo	1967
V. Vivienda					
1.	Viviendas ocupadas dotadas de agua corriente (%)		29.5		
	a) Urbana		70.1		
	b) Rural		8.2		
2.	Viviendas dotadas con servicio sanitario (%)		36.6		
	a) Urbana		70.6		
	b) Rural		9.5		
3.	Viviendas con luz eléctrica		22.0		
	a) Urbana		56.8		
	b) Rural		4.1		
4.	Viviendas con 3 o más personas por cuarto (%)		49.1		
5.	Promedio de personas por cuarto		2.1		
VI. Seguridad Social					
1.	Población económicamente activa acogida a seguridad social		21.5		24.9

- Fuente:**
1. Consumo: CEPAL a base de cifras oficiales
 2. Nutrición: FAO, Anuario de Producción 1968
 3. Salud: OMLADE, Organización Panamericana para la Salud: Naciones Unidas, Compendium of Social Statistics 1967
 4. Educación: UNESCO, Organización Panamericana para la Salud: Naciones Unidas, Compendium of Social Statistics 1967. Unión Panamericana, América en Cifras 1967
 5. Vivienda: Unión Panamericana, América en Cifras 1967, Naciones Unidas, Compendium of Social Statistics 1967
 6. Seguridad Social: Unión Panamericana, América en Cifras.

a/ Datos para 1967-1969.
b/ Datos para 1967.
c/ Datos para 1950.

b) Salud

En los dos últimos decenios se hizo un esfuerzo intenso por mejorar las condiciones sanitarias del país. A partir de 1954, el gobierno ha venido impulsando un amplio programa de construcción de centros y puestos de salud. En especial, diversos centros repartidos por todo el país y dependientes del Ministerio de Salud y Asistencia Social ofrecieron servicios de prevención de enfermedades y de cuidado y conservación de la salud. Con todo, los índices nacionales, aunque mejoraron entre 1950 y 1968, siguen revelando la persistencia de graves deficiencias (véase nuevamente el cuadro 4). La esperanza de vida al nacer que sintetiza las condiciones generales del país en materia de salud subió de unos 44 a 47 años en los años extremos del período 1950-1968 pero sigue siendo una de las más bajas registradas en América Latina y sólo comparable con las de Bolivia, Haití y Honduras.

Aun en peor condición se encuentra Guatemala en cuanto a mortalidad infantil. Pese a una reducción del 65.6 %, tanto a comienzos como a fines del período 1952-1968, el país registraba el índice más elevado de América Latina (62.8 % y 28.5 %, respectivamente). En ello influyen tanto las condiciones ambientales como la disponibilidad de personal y servicios. El altísimo porcentaje de muertes en los grupos menores de 5 años (71 por mil) en años recientes se debió a enfermedades en que influyen las condiciones sanitarias (enfermedades infecciosas y parasitarias, influenza, gastroenteritis).

Por otro lado, Guatemala tiene gran escasez de personal médico y auxiliar. En 1964 se contaban 2.5 médicos por 10 000 habitantes en comparación con el doble en Costa Rica. Por último influyeron en los índices desfavorables en materia de salud la escasez de camas de hospitales (2.6 por 1 000 habitantes) y el bajo nivel de aprovechamiento de las instalaciones disponibles. Para superar esas últimas deficiencias se reorganizó en 1969 el Ministerio de Salud sobre la base de una mejor coordinación administrativa tendiente a eliminar la duplicación de los esfuerzos y a lograr una mejor eficiencia.

/c) Educación

c) Educación

La magnitud del problema de la enseñanza en un país en desarrollo como Guatemala que requiere cuadros capacitados para acelerar su proceso de desarrollo y debe lograr la asimilación cultural de más de la mitad de su población constituida por indígenas, se refleja en el bajísimo índice (sólo un 3 %) de su población económicamente activa que había cursado el ciclo secundario a mediados del decenio de 1960.^{3/} Sin embargo, con la ayuda de los organismos internacionales, el gobierno y el sector privado desplegaron serios esfuerzos por resolver el problema. Entre 1959 y 1968 aumentó en 31.7 % el número de escuelas públicas y en 37 % el de escuelas particulares. No obstante, los índices respectivos siguen siendo desfavorables. De la población de 15 años o más en 1968 sólo un 38 % sabía leer y escribir en comparación con porcentajes que fluctuaban entre un 47 % (Honduras) y 85 % (Costa Rica) en los demás países del MCCA (véase nuevamente el cuadro 4). Aun así se observa una tendencia ascendente en las cifras absolutas de analfabetos que aumentaron de 1 411 a 1 686 en los años extremos del decenio de 1960.

En la distribución de la enseñanza por ciclo se advierten también algunos avances. Entre 1950 y 1968 aumentó de un 22 a un 35.7 % la proporción de la población entre 5 y 14 años matriculada en la enseñanza primaria. La influencia que sobre el analfabetismo real o funcional podría tener el fuerte incremento de 62.3 % de esta matrícula se vio neutralizado en parte por el bajo índice de retención escolar que, en el año final del período, fue sólo de 16.7 % en comparación con un 38 % registrado en Costa Rica.

En los ciclos secundario y superior se registraron progresos pero también en ese campo Guatemala parece estar atrasado en relación con los demás países del MCCA, excepto Honduras. (Véase el cuadro 5.)

^{3/} Véase CIAP, "El esfuerzo interno y las necesidades de financiamiento externo para el desarrollo de Guatemala", CIAP/455, diciembre de 1970, Washington D.C.

Cuadro 5

PAISES CENTROAMERICANOS (MCCA): INDICADORES DE EDUCACION POR
 CICLOS DE ENSEÑANZA, EN FECHAS RECIENTES

(Porcentaje matriculado)

Población	Matrícula	Guatemala	Honduras	El Salvador	Nicaragua	Costa Rica
15-19 años	Secundaria y vocacional	13.5	12.2	20.4	20.9	20.4
20-29 años	Universitaria	1.8	0.8	1.3	2.8	3.3

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas nacionales.

Los avances en la enseñanza media entre 1960 y 1968 se lograron gracias a un aumento en un 62 % del número de escuelas de ese nivel y en un 25 % del número de profesores, con lo cual puso incrementarse la matrícula correspondiente en un 12 % anual en los años extremos del período. Por su parte con la fundación de la Universidad Católica Rafael Landívar se elevó en el decenio de 1960 a cuatro el número de establecimientos de enseñanza superior.

La distribución de los estudiantes por especialidades no parece reflejar las necesidades inmediatas del país en materia de medicina, ingeniería, agronomía y otras disciplinas científicas. En 1968 cerca de los dos tercios de la matrícula universitaria correspondía a estudios generales, ciencias jurídicas y humanidades; un 7.9 % a ingeniería y apenas 5.5 % se distribuía entre medicina y agronomía.

Cabe señalar, por último, que el problema de la educación reviste características particulares en Guatemala, que hace más difícil y más costosa su solución que en el resto de la región. A la limitación de los recursos, común a todos los países de la región, se suma en Guatemala la barrera lingüística que prácticamente separa a la población en dos mitades. El problema del analfabetismo en ese país está íntimamente vinculado con la asimilación cultural del indígena. Desde esa perspectiva se aprecian mejor los esfuerzos desplazados por el gobierno.

/d) Vivienda

d) Vivienda

La construcción de viviendas en el país no ha ido a la par con el ritmo de crecimiento de la población. De ahí los enormes déficit acumulados en ese sector durante el decenio. De acuerdo con las estadísticas oficiales, el déficit de vivienda se estimó en unas 449 000 unidades en el período 1964-1969. Aparentemente ese déficit se origina en la aceleración del ritmo de crecimiento demográfico, y no en la intensidad del esfuerzo público que fue meritorio.

En particular, con vista a lograr un mejor rendimiento se crearon organismos públicos centralizados para resolver el problema de la vivienda y complementar la actividad privada. El Instituto Nacional de la Vivienda (INVI) estableció en 1965 en reemplazo del Instituto Cooperativo Interamericano de la Vivienda (ICIV) que funcionaba desde 1960 centraliza las funciones de planeamiento y ejecución de los programas nacionales de vivienda urbana popular. Las mismas funciones en las zonas rurales, las asume el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA). A cargo de esos dos organismos estuvo la ejecución del plan quinquenal de vivienda 1965-1969 que preveía la construcción de 10 000 unidades en las zonas urbanas y de 2 000 en las rurales, pero se realizó sólo en parte, en beneficio principalmente del sector urbano.

Hubo también esfuerzos por complementar los programas de construcción de viviendas por el suministro de los servicios esenciales que mejorasen las condiciones habitacionales. Sin embargo, los índices de disponibilidad de esos servicios en el año final del decenio de 1960 continuaron reflejando el peso de los déficit acumulados en períodos anteriores (véase nuevamente el cuadro 4). El porcentaje de viviendas dotadas de agua corriente representaba sólo un 29.5 % del total; de cualquier tipo de servicio sanitario un 30.6 %; de luz eléctrica, un 22 %. En los mismos años los promedios respectivos eran de 68.3, 74.5 y 54.6 % en Costa Rica. A lo anterior se suma, como consecuencia de la escasez de vivienda, el hacinamiento de las personas. Se registró un promedio de 2.1 personas por cuarto en Guatemala contra un 1.5 en Costa Rica a fines del decenio de 1960.

/e) La

e) La seguridad social

Guatemala figura entre los cinco países de América Latina que cuentan con el sistema de seguridad social más desarrollado en lo que a proporción de la población cubierta se refiere. Los avances notorios logrados por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) permitieron entre 1959 y 1969, elevar el porcentaje de afiliados de un 20 a un 28.8 % de la población económicamente activa del país. La distribución de los asegurados por sectores muestra que el sistema guatemalteco es más avanzado que el de algunos países de mayor desarrollo relativo de la región. A diferencia de esos últimos donde las personas del sector urbano de la economía suelen tener mayor ponderación, corresponde en Guatemala la mayor participación a los del sector agropecuario (un 20 %). Del resto un 25 % trabaja en las actividades secundarias y un 15 % en los servicios.

Desde el punto de vista de la amplitud de su cobertura, el sistema hasta ahora se ha limitado al seguro de accidentes y enfermedades profesionales. El seguro de enfermedad-maternidad cubre solamente a los asalariados del sector privado y se aplica en el Departamento de Guatemala.

2. Diferencias urbano-rurales

A las diferencias entre países, se superponen otras, a veces mayores, dentro de un mismo país, las que ocultan los promedios nacionales. Una desagregación de esos últimos muestra profundos contrastes en los niveles de vida de la población guatemalteca, según su localización urbano-rural.

Durante el decenio de 1960, a través de programas y organismos, el gobierno se esforzó por atenuar las grandes diferencias socioeconómicas existentes entre los dos tercios de la población que viven en el campo y el resto radicado en las ciudades. Paralelamente a la acción emprendida por el Ministerio de Salud en materia de saneamiento ambiental de las zonas rurales y a la acción de los organismos educacionales, el INTA estuvo encargado de llevar a cabo ciertos intentos de reforma agraria y un programa de colonización. Sin embargo, dada la magnitud de los déficit acumulados en períodos anteriores en los diversos aspectos de la vida rural, los índices para ese sector hasta finales del decenio de 1960 continuaron siendo muy desfavorables, comparados con los de los centros urbanos donde tiende a concentrarse lo esencial del esfuerzo privado y público.

/Los niveles

Los niveles medios de consumo y de disponibilidad de calorías y proteínas por habitante que se señalaron con anterioridad tienden más bien a reflejar la realidad urbana. En las zonas rurales, la importancia del sector de subsistencia significa que la mayoría de las familias suelen consumir los bienes que ellas mismas producen. Los antecedentes disponibles sobre la estructura de gastos de los minifundistas, propietarios familiares y trabajadores agrícolas revelan no sólo el bajo nivel de ingreso de ese sector (dada la importancia de la alimentación en el total) sino también el bajo valor nutritivo de ese rubro.^{4/} Este absorbe un 60 % de esos gastos distribuyéndose el resto entre los servicios (un 27 %) y la adquisición de insumos (abonos, semillas, herramientas).

La dieta alimenticia que se basa en el consumo de maíz, frijol y chile es muy deficiente cuantitativa y cualitativamente. Por último, resalta el alto porcentaje de los gastos (9 %) dedicado a las bebidas, lo que de por sí refleja la gravedad de los problemas sociales que aquejan a ese sector.

Las mismas diferencias entre los grupos urbanos y rurales se observan en la educación (véase nuevamente el cuadro 4). De acuerdo con las últimas informaciones disponibles el 65 % de la población urbana de 15 años o más estaba alfabetizada. En las zonas rurales la proporción era sólo de un 22.6 %. Esas diferencias son más reducidas en Costa Rica, donde en el mismo año, las proporciones respectivas fueron de 90.8 y 66.4 %.

Desde otro ángulo, los desniveles educacionales existentes entre las dos zonas se vieron reforzados en Guatemala por las diferencias urbano-rurales en los grados de retención en las escuelas primarias: 49.6 % en los centros urbanos y 3.5 % en las zonas rurales.

Diferencias similares se observan en los servicios habitacionales. Debido a la mejor organización y a la capacidad de presión de los grupos urbanos, los programas de vivienda para esa zona se ejecutan más aceleradamente que los destinados al sector rural. Se alcanzaron para los primeros las metas establecidas en el plan quinquenal de vivienda 1965-1969, mientras las mismas en el sector rural no pudieron materializarse por falta de recursos. Además del alto grado de hacinamiento, las viviendas rurales carecen de los servicios esenciales de que el INVI suele dotar sus construcciones en las ciudades.

^{4/} Datos del CIDA, Guatemala 1963, op.cit.

En 1964, el 70.1 % de las viviendas urbanas disponía de agua corriente, contra sólo 8.2 % de las rurales. Los porcentajes respectivos fueron de 33.3 y 0.7 % en materia de disponibilidad de alcantarillado; de 70.6 y 9.5 % en cuanto a servicio sanitario; y por último de 56 y 4.1 % para el alumbrado público (véase nuevamente el cuadro 4). Como es lógico, las condiciones desfavorables en que se encuentra la población rural en los aspectos alimenticios, educacionales, habitacionales y ambientales se traducen en tasas de mortalidad más elevadas en ese sector que en las ciudades. Se estima que el 65 % de las muertes anuales ocurre en las zonas rurales.^{5/}

Por último, dada la abrumadora mayoría de la población indígena en las zonas rurales, las diferencias urbano-rurales tienden a coincidir con las étnicas. Al respecto se advierte que el aislamiento de la población indígena de las instituciones socioeconómicas centrales, unido a su bajo nivel de ingreso, la colocarían en situaciones aún peores que el conjunto del sector rural respecto de la población urbana. Informaciones relativas a los años 1950 asignaban al sector indígena un ingreso anual por habitante de 70 quetzales, o sea, unos 20 centavos diarios por persona. El promedio para el resto de la población era 3.5 veces más alto.

3. Diferencias regionales

Las diferencias entre las zonas urbanas y rurales se superponen a otras que se dan entre áreas de una misma zona o entre zonas distintas.

En el decenio de 1960, la evolución económica tendió a reforzar la concentración de los frutos del desarrollo en algunos departamentos en especial los de Guatemala y de Escuintla, con la cual se fueron ampliando las diferencias en los niveles de vida entre esas dos entidades administrativas y el resto del país.

A mediados del decenio de 1960, el producto bruto por habitante en el departamento de Guatemala representaba 3.6 veces el promedio nacional. De haberse prolongado esa situación hasta 1969, esa zona habría tenido un producto bruto por habitante de unos 1 275 dólares, situándose al otro extremo el departamento de Baja Verapaz con menos de 30 dólares anuales

5/ CIAP, op.cit.

por habitante. Lo anterior traduce una relación de ingreso medio de 1:44 entre los dos departamentos, superior a la más alta observada entre países de la región.

Como es lógico, esas diferencias regionales, que significan distinto grado de dominio de los grupos locales sobre los bienes y servicios, se reflejan en los principales indicadores del bienestar: la salud, la educación, los aspectos habitacionales y otros.

La tasa de mortalidad infantil es mucho más alta en los departamentos de menor ingreso que en los otros. A mediados del decenio de 1960, la relación defunción-nacimiento fue sólo de un 27 % en el departamento de Guatemala mientras alcanzó a 51 y hasta 60 % respectivamente en los departamentos de Alta Verapaz y Solola.

Diferencias similares se observan en la educación. Mientras el departamento de Guatemala, con un 18 % de la población total, cuenta con un 25 % de las escuelas primarias y representa un 29 % de la matrícula primaria total, Alta Verapaz que concentra un 7 % aproximadamente de la población, dispone de un 5.3 % del total de escuelas primarias y representa sólo un 2.3 % de la matrícula primaria.

Por último, a las diferencias regionales en las condiciones del bienestar, suelen asociarse otras vinculadas con el tamaño o la importancia demográfica de una entidad territorial. Por lo general, esas diferencias favorecen a la capital y sus alrededores donde suelen concentrarse parte apreciable de la población total y los servicios públicos. A fines del decenio de 1960, 100 000 habitantes de esa área obtuvieron del INVI servicios urbanos tales como escuelas, mercados e instalaciones médicas. Igual ventaja lleva esa misma zona en materia de salud. A mediados del decenio de 1960 la disponibilidad de camas de hospital en la capital y grandes ciudades fue de 7.6 por mil habitantes, mientras en el resto del país alcanzó apenas a 1.4.

4. Influencia de la distribución del ingreso

Aparentemente, la medida más apropiada de la proyección social del desarrollo es la distribución del ingreso entre los grupos sociales, pues el grado de dominio de bienes y servicios que implica, traduce las condiciones esenciales del bienestar de cada grupo.

Para Guatemala existe una estimación relativa a los años 1950. Representa una situación que parece haber conservado plena vigencia hasta mediados del decenio de 1960, pues las medidas (entre otras, los proyectos de reforma agraria) que pudieran haberla modificado no han sido puestas en ejecución hasta la fecha.

El análisis de la distribución del ingreso en Guatemala indica un alto grado de desigualdad, parecido al observado en los países vecinos de América Central. La información recogida en el cuadro 6 muestra que la mitad más pobre de las familias percibe un 20.2 % del ingreso total, disponiendo así de un ingreso medio por familia igual a un 40 % del promedio nacional. En el extremo superior de la distribución, un 5 % de las familias, al absorber un 35 % del ingreso total, disfruta de un promedio por familia igual a 7 veces el ingreso nacional por habitante o cerca de 18 veces el promedio de la mitad de las familias con ingresos más bajos.

Cuadro 6

GUATEMALA: DISTRIBUCION ESTIMADA DEL INGRESO

Familias (Porcentajes)	Ingreso total (Porcen- tajes)	Ingreso medio (dólares de 1960) ^{a/}	Ingreso medio Pais=100	Ingreso medio ingreso ler. 20 % =100
20 % más pobre	6.0	70	30	100
30 % anterior a la mediana	14.2	110	47	160
30 % por encima de la mediana	22.9	180	76	255
15 % anterior al grupo más alto	21.9	340	146	485
5 % más alto	35.0	1 640	700	2 335
<u>100</u> <u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>235</u>	<u>100</u>	<u>335</u>

Fuente: John H. Adler, Las finanzas públicas y el desarrollo económico de Guatemala, 1949.

^{a/} Columna obtenida al aplicar a la distribución, el ingreso nacional del país en 1960. /Se advierte

Se advierte que un poco más del 80 % de las familias queda por debajo del ingreso medio nacional. Ello obedece a las características propias de la distribución del ingreso en ese país, ya que, por falta de una importante acción redistributiva por parte del Estado, esa distribución tiende a reflejar en forma primaria la estructura de la producción y del empleo. En 1960 cerca de 70 % de la población estaba ocupada en el sector agropecuario. Allí los ingresos varían poco entre la masa de los pequeños productores y los trabajadores de las explotaciones de cierto tamaño. De ahí el lento ritmo de crecimiento de los ingresos medios en cerca del 70 % de las familias de la distribución con ingresos más bajos. El mayor ingreso medio dentro de ese grupo representa sólo un poco más de 2 veces el promedio del 20 % de las familias más pobres.

El 20 % superior de las familias pertenece casi en su totalidad al sector urbano de la economía, con excepción de un 2 % de los grandes latifundistas que se concentran en la cumbre de la distribución. En general se trata de grupos más o menos organizados incorporados al sistema, como es el caso de los empleados y técnicos que forman, junto con los productores medianos, el 15 % por debajo del 5 % superior de la distribución. En especial, los que pertenecen al sector público han venido presionando a lo largo del período sobre los gastos del sector. Aun así, su índice de ingreso medio es sólo de un 146 %, y en la escala del ingreso del país se colocan en posición menos ventajosa que la del grupo similar en Costa Rica y El Salvador cuyo ingreso por habitante supera los promedios nacionales en 66 y 90 % respectivamente.^{6/} La débil posición de ese grupo y el lento ritmo de crecimiento del ingreso en los estratos inferiores indican que el ingreso se concentra en la minoría restante constituida por un 5 % de las familias. En esa característica de la distribución radica su alto grado de desigualdad. La relación de ingreso medio entre el 20 % más pobre de las familias y el 5 % más alto es de 1:23.

El análisis de la distribución desde el ángulo de los índices de ingreso medio indica la escasa importancia económica de la clase media como factor de contrapeso entre una gran masa relativamente indiferenciada, en

6/ Véase CEPAL, Estudio económico de América Latina, 1969 (E/CN.12/868).

la que tiene mayor ponderación el sector rural e indígena por una parte y por la otra, la élite económica. Esta última se reduciría prácticamente al 1 % superior de las familias que concentran un 20 % del ingreso nacional y disponen de un promedio por familia igual a un poco más de 66 veces el ingreso medio del 20 % inferior de la distribución.

Como es lógico, existe una asociación estrecha entre la posición de determinada categoría socioeconómica en la escala del ingreso y su participación en los bienes y servicios. Desde ese ángulo la desigualdad que encierra la distribución del ingreso en Guatemala se traduce en diferencias similares entre los grupos sociales en los aspectos alimenticios, educacionales, sanitarios y habitacionales.

IV. LAS RELACIONES EXTERNAS

1. Dinamismo y estabilidad

a) La evolución de las exportaciones

Durante el decenio de 1960 el valor corriente de las exportaciones de Guatemala se elevó del 4.6 % del decenio anterior a un 9.7 % (véase el cuadro 7). Con esas tasas, el país superó ampliamente a los promedios regionales en ambos decenios y en el último, se colocó en un buen lugar entre el ritmo mínimo de 7.5 % de El Salvador y el máximo de 11.3 % de Honduras.

Considerada por quinquenios del decenio de 1960, la evolución presentó algunos altibajos. El valor corriente de las exportaciones, que subió a razón de 11.5 % entre 1960 y 1965, lo hizo sólo a 7.4 % anual en el quinquenio siguiente. Sin embargo, en ambos, ese país mantuvo tasas muy superiores a los promedios respectivos para la región en su conjunto.

En relación con su valor, fueron mayores los aumentos en términos de volumen físico, indicando la comparación de ambas magnitudes un cierto deterioro de la relación de intercambio. La tasa de crecimiento anual del volumen transado se elevó del 4.9 % del decenio de 1950 al 10.9 % en el siguiente, superando en ambas los promedios regionales respectivos que fueron de 4.1 y 4.7 %. Igual ventaja llevó Guatemala al conjunto latinoamericano al considerar la evolución del volumen de las exportaciones por quinquenios del decenio de 1960.

Cuadro 7

GUATEMALA: RITMO DE CRECIMIENTO DEL SECTOR EXTERNO

	Tasas anuales de crecimiento			
	1950-1960	1960-1969	1960-1965	1965-1969
1. Exportaciones de bienes y servicios				
a) Valor corriente	4.6	9.7	11.5	7.4
Promedio de América Latina excluyendo Cuba	3.7	5.5	5.0	6.2
b) Volumen físico	4.9	10.9	13.6	7.7
Promedio de América Latina excluyendo Cuba	4.1	4.7	4.7	4.7
2. Fluctuación porcentual media de las exportaciones de bienes y servicios				
a) Valor corriente	6.3	10.2		
Promedio de América Latina excluyendo Cuba	9.7	7.5		
b) Volumen físico	7.4	11.1		
Promedio de América Latina excluyendo Cuba	9.0	7.9		
3. Poder de compra de las exportaciones				
Promedio de América Latina excluyendo Cuba	3.1	8.5		
	2.0	4.1		
4. Variación de la relación de intercambio (1955-1959=100)			68 ^{a/}	63
5. Importaciones de bienes y servicios				
a) Valor corriente	6.5	8.1	11.0	4.4
Promedio de América Latina excluyendo Cuba	5.5	5.5	2.9	8.8
b) Volumen físico	4.9	6.9	9.8	3.4
Promedio de América Latina excluyendo Cuba	3.9	4.2	1.4	7.6

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

a/ 1960-1964.

/Pese a

Pese a estos incrementos, las exportaciones de Guatemala mostraron menos estabilidad que las del conjunto de América Latina. (Véase nuevamente el cuadro 7.) En el decenio de 1950, las variaciones medias tanto en el valor como en el volumen de las exportaciones de Guatemala fueron menores (6.3 y 7.4 %, respectivamente) que las registradas por la región en su conjunto; en cambio esas fluctuaciones se acentuaron en el decenio de 1960 y superaron a las medias regionales al elevarse a 10.2 y 11.1 %, respectivamente para el valor y volumen de las exportaciones

En conclusión, la distribución de los países latinoamericanos de acuerdo con su situación relativa en cuanto al dinamismo y estabilidad del valor y volumen de sus exportaciones en el decenio de 1960 muestra que Guatemala y el resto de los países del MCCA tuvieron a la vez ritmos de crecimiento del valor y volumen (excepto El Salvador) de sus exportaciones así como fluctuaciones en ambas variables superiores a los promedios regionales respectivos.

b) La evolución del poder de compra de las exportaciones y de la relación de intercambio.

La evolución del poder de compra de las exportaciones no apoyó adecuadamente los inmensos esfuerzos que implicó para Guatemala elevar el ritmo de crecimiento de los volúmenes exportados del 4.9 al 10.9 % entre los decenios de 1950 y 1960. El poder de compra se incrementó a tasas menores aunque éstas se hayan más que duplicado, al subir desde un 3.1 % en el decenio de 1950 al 8.5 % en el siguiente (véase nuevamente el cuadro 7). Con ello, ese país si bien en los dos decenios se mantuvo por encima de los promedios regionales, igualmente figuró entre aquellos países cuyo poder de compra de las exportaciones creció en ambos períodos a un ritmo inferior al del volumen de las mismas. La misma tendencia se advierte al analizar el comportamiento de ambas variables por quinquenios del decenio de 1960.

Como es lógico, la evolución rezagada del poder de compra de las exportaciones respecto de la del volumen se explica claramente por el deterioro persistente de la relación de intercambio que afectó más a Guatemala que a cualquier otro país de América Latina, excepto Venezuela. Con referencia al promedio del período 1955-1959, el índice correspondiente bajó del 68 al 63 entre los dos quinquenios del decenio de 1960. En esa baja

/influyeron la

influyeron la evolución adversa y las fluctuaciones de los precios de los principales productos de exportación (café, algodón y banano) con excepción de las carnes frescas que mantuvieron más o menos su cotización a pesar de los altibajos. En especial el deterioro de los precios del algodón llevó, a fines del decenio de 1960, a una disminución de la producción y del volumen transado de ese artículo.

c) La evolución de las importaciones

El mantenimiento del nivel de actividad que llevó implícito la aceleración del ritmo de crecimiento del producto y de las exportaciones se tradujo en el decenio de 1960 en necesidad creciente de importaciones (véase nuevamente el cuadro 7). El ritmo de crecimiento del valor corriente de las importaciones subió de 6.5 % en el decenio de 1950 a 8.1 % en el siguiente. Sin embargo, debido a la evolución adversa para Guatemala de la relación de intercambio fueron menores las cantidades físicas recibidas en relación con su valor. Entre los mismos decenios el volumen de importación elevó su tasa de crecimiento del 4.9 al 6.9 %.

Considerados por decenios, los incrementos en el valor y en el volumen de las importaciones de Guatemala resultaron en ambos períodos superiores a los promedios regionales respectivos. Pero no fue así si se considera la evolución de ambas variables por quinquenios del decenio de 1960. En el lapso 1960-1965, las importaciones tanto en valor como en volumen crecieron a tasas elevadas (11 y 9.8 %, respectivamente) las que superaron holgadamente los promedios regionales respectivos (2.9 y 1.4 %) en el mismo período. Se advierte que fue factor decisivo de esos considerables incrementos el aumento apreciable de las importaciones de Guatemala desde los países del MCCA las que en ese primer quinquenio se multiplicaron por 4.2 veces.

Situaciones nuevas que aparecieron en el segundo quinquenio contribuyeron a reducir por debajo de los promedios latinoamericanos las tasas de crecimiento tanto del valor (4.4 %) como del volumen (3.4 %) de las importaciones de Guatemala. Varios factores influyeron en ese descenso, que prácticamente se generalizó al conjunto de Centroamérica. Entre ellos destaca el conflicto armado entre El Salvador y Honduras en 1969 que significó en ese año una disminución del orden de 3.6 % en el comercio

/intrarregional, respecto

intrarregional, respecto del año anterior. Con excepción de Guatemala y de Costa Rica que pudieron en 1969 mantener tasas positivas de crecimiento de sus importaciones (3.9 y 4.9 %), los otros países asociados experimentaron descensos en el nivel de sus transacciones intrarregionales.

Desde otro ángulo, fuera de la situación creada por el conflicto aludido y del pequeño descenso de la capacidad de compra de las exportaciones en el segundo quinquenio del decenio de 1960, la estructura misma de las economías de Guatemala y del resto de Centroamérica permitió percibir desde mediados del decenio ciertos síntomas de debilitamiento en la evolución extraordinaria que había tenido el comercio intrarregional a comienzos de ese decenio.

2. Cambios estructurales

a) Cambios en la estructura de las exportaciones

Durante el decenio de 1960 se registraron importantes cambios en la estructura de las exportaciones de Guatemala, que fueron más intensos que los del conjunto regional aunque se efectuaron en el mismo sentido. Decreció la participación de los tres productos principales en las exportaciones totales y aumentó su diversificación gracias al apreciable aumento de las exportaciones de manufacturas, en especial hacia el resto de Centroamérica.

En el decenio de 1960, Guatemala redujo considerablemente, y más que cualquier otro país de la región, su dependencia del principal producto primario de exportación. Entre 1955 y 1960 disminuyó del 71 al 67.4 % la importancia relativa del café en las exportaciones de bienes del país. Fue aún más intensa la reducción operada en el período 1960-1968, ya que en el año final ese producto representó sólo 30.4 % del total de las exportaciones de bienes efectuadas por el país (véase el cuadro 8). Con eso, en el mismo año Guatemala figuró con El Salvador entre los países latinoamericanos donde más ha disminuido la proporción inicial del producto principal en sus exportaciones.

Cuadro 8

GUATEMALA: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES

(Porcentaje del total)

	1955	1960	1968
Estructura de las exportaciones			
Principal producto <u>a/</u>	71.0	67.4	30.4
América Latina excepto Cuba	62.1	58.4	50.5
Tres principales productos <u>b/</u>	91.2	89.5	48.6
América Latina excepto Cuba	79.9	74.4	65.2
Manufacturas secciones CUCI			
5, 6 (excepto capítulo 68, 7 y 8)	2.3	3.0	20.5
América Latina excepto Cuba	2.5	3.0	7.5
Estructura de las importaciones			
Bienes de consumo	43.1	26.3	29.2
América Latina excepto Cuba	20.7	18.7	16.2
Materias primas y productos intermedios incluido combustibles	31.8	44.5	43.2
América Latina excepto Cuba	45.5	43.4	45.8
Bienes de capital incluidos materiales de construcción	24.9	29.1	27.4
América Latina excepto Cuba	33.4	37.3	37.5

a/ Café.

b/ Café, banano y algodón.

CUCI 5 productos químicos.
 " 6 artículos manufacturados (excepto metales no ferrosos).
 " 7 maquinaria y material de transporte.
 " 8 artículos manufacturados diversos.

/En igual

En igual situación de menor dependencia se halla Guatemala, con respecto al promedio latinoamericano, al considerar la proporción de los tres productos principales tradicionales en el total de sus exportaciones. La proporción del café, algodón y el banano descendió de 91.2 % en 1955 a 48.6 % en 1968, efectuándose la más importante disminución en el decenio de 1960.

En contraste se elevó extraordinariamente la participación de las manufacturas en las exportaciones de bienes, desde un valor casi insignificante de 2.3 % en 1955, hasta el 20.5 % en 1968. (Véase nuevamente el cuadro 8.) Con ese porcentaje en el último año, Guatemala, que figuraba a comienzos del decenio entre los países latinoamericanos con la menor proporción de manufacturas en sus exportaciones de bienes, pasó a ser, después de El Salvador, el mayor exportador relativo de ese rubro en América Latina y también el mayor en términos absolutos dentro del MCCA. Las exportaciones de esa índole tuvieron como principal destinatario a El Salvador, y en general debieron su auge al aumento del intercambio dentro del Mercado Común Centroamericano; consistieron en manufacturas tradicionales (vestuario, textiles, alimentos) y en menor medida de otros productos como los químicos, llantas y cámaras de caucho y aceites esenciales.

b) Cambios en la estructura de las importaciones

El mercado ampliado del MCCA permitió a Guatemala acelerar en el período su proceso de sustitución de importaciones principalmente en las líneas más fáciles, dado el carácter incipiente de su proceso de industrialización. Se redujo apreciablemente en el decenio de 1960 la participación de los artículos de consumo en las importaciones de bienes del país, mientras aumentó la proporción de materias primas, productos intermedios, incluso combustibles, y bienes de capital, incluso materiales de construcción.

Los datos que traducen las tendencias señaladas se recogen en el cuadro 8, y se refieren a promedios anuales que son más sensibles a la coyuntura que los promedios bienales o trienales. Con todo, ilustran suficientemente el sentido de los cambios en la composición de las importaciones de Guatemala.

/Fue notoria

Fue notoria la influencia del proceso de sustitución de importaciones en las industrias tradicionales sobre la participación de los bienes de consumo en las importaciones de bienes. En los años extremos del período 1955-1968, esa proporción bajó de 43.1 % a 29.2 %, siendo este último porcentaje muy parecido al promedio centroamericano. Sigue siendo alto; sin embargo, en comparación con el registrado en los países de mayor desarrollo relativo de la región, donde la proporción de los renglones de consumo en las importaciones de bienes osciló entre 5.8 y 11.3 % a fines del decenio de 1960. Lo anterior indica claramente las amplias posibilidades que se abren en ese terreno a Guatemala en materia de sustitución de importaciones.

En contraste, parece ser una característica general de las economías en una etapa incipiente de industrialización la tendencia creciente de las necesidades de insumos y bienes de capital desde el exterior. En Guatemala fue intensa en el decenio la demanda de materias primas industriales y bienes intermedios para mantener el nivel de actividad en la industria (caucho, cuero, fibras textiles, pulpa y papel, productos químicos). La proporción de esas importaciones en las importaciones totales de bienes se elevó de 31.8 % en 1955 a un 43.2 % en 1968 (véase nuevamente el cuadro 8). Entre ellos hubo algunos como los productos químicos que se caracterizaron por una gran rigidez, como lo indica la proporción casi constante de 18 % que representaron en el total de las importaciones de bienes entre 1963 y 1968. La proporción de bienes de capital subió de 24.9 a 27.4 % en los años extremos del período, predominando entre ellos la maquinaria y el material de transporte.

c) Cambios en la distribución geográfica del comercio exterior

La puesta en marcha del Mercado Común Centroamericano a comienzos del decenio de 1960 determinó importantes cambios en los niveles y la distribución geográfica del comercio exterior de los países miembros. En muy poco tiempo se acrecentaron las transacciones entre esos países, hasta representar a fines del decenio alrededor del 25 % del total de su comercio exterior.

/Esos cambios

Esos cambios fueron particularmente intensos en el caso de Guatemala (véase nuevamente el cuadro 8). Entre 1958 y 1968, los Estados Unidos dejó de ser el principal destinatario de sus exportaciones, ocupando ese lugar América Latina, sobre todo el Mercado Común Centroamericano. En los años extremos del período se redujo de 64.5 a 27.9 % la participación de los Estados Unidos en las exportaciones de Guatemala, mientras subían de 4.7 % a 32.9 % las destinadas a América Latina. Sin embargo, dada la naturaleza de los bienes que requirió Guatemala para proseguir su proceso de desarrollo, Estados Unidos siguió siendo su principal proveedor de importaciones, no obstante que su participación bajó de 59.7 a 41.1 %. La participación de América Latina, en cambio, subió de 6 a 20.6 % en el mismo período y llegó a ocupar el segundo lugar como abastecedor de Guatemala. No fueron tan importantes los cambios en la participación de otras áreas, salvo la del Japón.

Hubo pequeñas disminuciones en la proporción de las exportaciones con destino a la CEE y la AELI y se mantuvo estable la correspondiente a las importaciones de ese origen. Por otro lado, la participación del Japón se elevó de 2.8 % a 10.8 % de las exportaciones y de 0.7 a 8.9 % de las importaciones.

d) Evolución de los saldos de comercio

Con el crecimiento más acelerado de las importaciones en relación con las exportaciones, persistió el déficit en el intercambio externo de Guatemala, aunque con una tendencia decreciente si se consideran los años extremos del período 1958-1968 (véase el cuadro 9). En los mismos el saldo comercial negativo bajó de un 42 a unos 26 millones de dólares. Tuvieron influencia decisiva en esa disminución los cambios en la distribución geográfica del comercio exterior del país y su orientación creciente hacia la región. Con ésta, el saldo comercial de deficitario en unos 4 millones de dólares en 1958 se tornó superavitario en unos 22 millones de dólares en 1968. En esos cambios, destacó la influencia especial del intercambio con los demás países del Mercado Común Centroamericano (véase el cuadro 10). Guatemala fue el único país del grupo en acumular en el comercio intrarregional un saldo comercial permanentemente positivo y creciente a lo largo del período 1963-1969.

Cuadro 9

GUATEMALA: DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES

	Porcentaje del total		Millones de dólares	
	1958	1968	1958	1968
Destino de las exportaciones				
Estados Unidos	64.5	27.9	69	62
CEE	22.4	15.8	24	35
AELI	4.7	4.1	5	9
Europa oriental	-	1.4	-	3
Japón	2.8	10.8	3	24
América Latina	4.7	32.9	5	73
<u>Total</u>			<u>107</u>	<u>222</u>
Origen de las importaciones				
Estados Unidos	59.7	41.1	89	102
CEE	16.8	16.9	25	42
AELI	8.1	7.7	12	19
Europa oriental	-	-	-	-
Japón	0.7	8.9	1	22
América Latina	6.0	20.6	9	51
<u>Total</u>			<u>149</u>	<u>248</u>
Saldo Comercial			-42	-26

Cuadro 10

GUATEMALA: BALANZA COMERCIAL CON LOS PAISES DE CENTROAMERICA, 1963 A 1970

(Millones de pesos centroamericanos)

	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969 ^{a/}	1970 ^{b/}	Enero- octubre 1970 ^{a/}
Saldo regional	<u>6.5</u>	<u>3.4</u>	<u>7.4</u>	<u>21.7</u>	<u>23.8</u>	<u>28.5</u>	<u>35.1</u>	<u>49.2</u>	<u>33.7</u>
Exportaciones	<u>20.7</u>	<u>29.7</u>	<u>38.9</u>	<u>55.9</u>	<u>65.6</u>	<u>77.9</u>	<u>86.5</u>	<u>114.8</u>	<u>85.9</u>
El Salvador	12.6	16.3	18.5	27.3	29.9	34.8	38.2	47.4	33.7
Honduras	4.6	5.8	8.7	10.6	11.7	14.2	17.8	26.0	23.1
Nicaragua	2.9	4.8	6.4	8.9	12.7	13.0	12.9	17.3	12.4
Costa Rica	0.6	2.8	5.3	9.1	11.3	15.9	17.6	24.1	16.7
Importaciones	<u>14.2</u>	<u>26.3</u>	<u>31.5</u>	<u>34.2</u>	<u>41.8</u>	<u>49.4</u>	<u>51.4</u>	<u>65.6</u>	<u>52.2</u>
El Salvador	11.5	19.1	22.4	23.9	29.1	30.8	33.3	42.6	32.8
Honduras	2.0	3.6	3.8	3.9	5.4	7.1	6.0	6.6	5.3
Nicaragua	0.2	0.8	1.4	2.1	2.1	3.5	4.6	7.0	6.1
Costa Rica	0.4	2.8	3.9	4.3	5.2	8.0	7.5	9.4	8.0

Fuente: SIECA, a base de cifras oficiales.

^{a/} Datos preliminares.

^{b/} Datos estimados.

/También fue

También fue el único país superavitario en su intercambio con todos los demás miembros de la asociación, excepto con El Salvador y sólo en el bienio 1964-1965. Se advierte, sin embargo, que esos saldos positivos contra América Latina, unidos a los del mismo signo contra el Japón fueron insuficientes en el período para cubrir los déficit crecientes que experimentó el país en su comercio con Estados Unidos, la CEE y la AELI.

3. Vulnerabilidad y dependencia externas

Los aumentos en las exportaciones no fueron suficientes para cubrir las exigencias cada vez mayores de importaciones. Por eso desde el ángulo de una evaluación decenal o quinquenal se fueron agudizando los desequilibrios en la cuenta de mercaderías del balance de pagos que ha ido acumulando fuertes saldos negativos. En el decenio de 1960 se elevaron en 60 % por sobre su nivel del decenio de 1950.

Los pagos netos utilizados e intereses al exterior reforzaron esos desequilibrios. Su monto en el decenio de 1960 representó 22.7 veces su nivel en el decenio anterior y cerca de la mitad del déficit en cuenta corriente del balance de pagos de Guatemala.

Para cubrir ese déficit cuya magnitud en el decenio de 1960 casi duplicó el alcanzado en el anterior y mantener los niveles necesarios de importaciones, el país tuvo que recurrir en forma creciente al financiamiento externo. Esto se tradujo en un mayor endeudamiento con el exterior y en crecientes compromisos de pagos por ese concepto. No obstante los cambios ocurridos en las fuentes y en las condiciones del financiamiento externo, la deuda externa pendiente a fines del decenio de 1960 equivalía a unas 3 veces el monto del año inicial.

a) La evolución del saldo acumulado en la cuenta corriente del balance de pagos

La vulnerabilidad del sector externo de Guatemala se reflejó no sólo en las fuertes fluctuaciones que experimentaron sus productos principales de exportación en el decenio de 1960, sino también en la tendencia a que se acentuara el desequilibrio de su balance de pagos al aumentar sus necesidades de importaciones

/Los saldos

Los saldos comerciales negativos se elevaron de unos 133.5 a 218.4 millones de dólares entre ambos decenios, pero ejercieron diferente influencia sobre el total de la cuenta corriente. Mientras en el decenio de 1950 casi coincidieron ambos montos, en el decenio siguiente los saldos comerciales negativos representaron sólo la mitad del déficit global de la cuenta corriente. (Véase el cuadro 11.)

Eso se debió en parte a la ponderación creciente de los pagos de utilidades e intereses en esos déficit. En el decenio de 1960 los montos desembolsados por ese concepto llegaron a unos 149.9 millones de dólares (22.7 veces su nivel en el decenio de 1950) representando cerca de 47 % del déficit en cuenta corriente. Ese aumento fue más acentuado en el segundo quinquenio del decenio de 1960, cuando al pago de utilidades e intereses correspondió 59.4 % del déficit.

El balance de pagos de Guatemala ha ido acumulando en su cuenta corriente déficit crecientes: los 321.4 millones de dólares a que ascendieron a fines de 1960 representan 2.3 veces los montos registrados en el decenio de 1950.

b) El financiamiento externo y la evolución de la deuda externa

Durante el decenio de 1960 aumentaron considerablemente las entradas de capital en Guatemala, las que cubrieron con creces los déficit acumulados en la cuenta corriente del balance de pagos (véase nuevamente el cuadro 11). En cifras netas se duplicaron con creces entre los decenios de 1950 y 1960 (de 139 a 321.4 millones de dólares). Especial influencia ejerció sobre ese fuerte aumento la afluencia masiva de capitales registrada en el segundo quinquenio del decenio de 1960, (unos 190.1 millones de dólares) que superó ampliamente al financiamiento externo neto total correspondiente a todo el decenio de 1950. Con eso, de ese decenio al siguiente, Guatemala elevó apreciablemente su participación en las entradas netas de capitales en América Latina (del 1.8 al 2.5 %), y pudo también financiar una proporción creciente de sus importaciones

Cuadro 11

GUATEMALA: ESTRUCTURA DEL BALANCE DE PAGOS

(Valores acumulados en millones de dólares)

	Por decenios		Por quinquenios	
	1950-1959	1960-1969	1960-1964	1965-1969
Transacciones corrientes de bonos de pagos				
Exportaciones de bienes y servicios	1 078.6	2 060.2	774.7	1 285.5
Importaciones de bienes y servicios	1 212.1	2 278.6	877.1	1 401.5
Saldo comercial de bienes y servicios	-133.5	-218.4	-102.4	-116.0
Pagos netos al exterior de utilidad e intereses	-6.6	-149.9	-36.9	-113.0
Donaciones privadas netas	1.1	46.9	8.0	38.9
Saldo en cuenta corriente	-139.0	-321.4	-131.3	-190.1
Participación de las entradas netas totales de capitales en América Latina	1.8 ^{a/}	2.5 ^{a/}		
Importaciones de bienes y servicios financiados con la entrada neta de capitales	11.5 ^{a/}	14.1 ^{a/}		
Financiamiento del desequilibrio corriente del balance de pagos				
Financiamiento neto externo total	139.0	321.4	131.3	190.1
Movimiento autónomo neto de capital	158.6	395.4	172.6	222.8
Movimiento compensatorio neto	-1.3	-13.7	-8.8	-4.9
Errores y omisiones	-18.3	-60.3	-32.5	-27.8
Modalidad del financiamiento externo				
Capitales autónomos o no compensatorios	173.1	404.8	181.0	223.8
Inversión directa neta	58.6	132.6	40.3	92.3
Prestamos de largo y mediano plazo neto	30.3	158.2	42.8	115.4
Pasivos de corto plazo neto	13.1	59.4	56.4	3.0
Donaciones oficiales netas	71.1	54.6	41.5	13.1
Fondos o activos nacionales autónomos o no compensatorios	-14.5	-9.4	-8.4	-1.0

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas del Fondo Monetario Internacional.

^{a/} Porcentaje.

/De esas

De esas corrientes de capital, las autónomas desempeñaron un papel fundamental. Del decenio de 1950 al siguiente, ellas aumentaron en 2.5 veces (158.6 a 395.4 millones de dólares). Así, sumadas a los saldos negativos crecientes del rubro "errores y omisiones netos" que pueden significar tanto mejoramiento de la posición de reservas como filtraciones de capitales hacia el exterior, ellas fueron más que suficientes para cubrir los déficit en cuenta corriente del balance de pagos en ambos decenios. Con eso, no fue necesario recurrir al capital compensatorio que, de hecho, entre los decenios de 1950 y 1960 mostró en Guatemala una tendencia negativa.

Por otro lado, esas entradas crecientes de capitales implican compromisos cada vez mayores con el exterior. Así la deuda externa pendiente de Guatemala en 1968 ascendió a unos 161.6 millones de dólares, equivalentes a unas 3.5 veces su monto en 1960. Al aumento de la dependencia del financiamiento externo para cumplir los compromisos derivados de esa espiral de endeudamiento se superpuso en el decenio el proceso de extranjerización de la economía guatemalteca a través de la importancia creciente que fueron adquiriendo las inversiones directas extranjeras en las entradas de capital al país. Aunque en las corrientes autónomas de capital se prefirieron los préstamos a largo y mediano plazo, que más que se quintuplicaron entre los decenios de 1950 y 1960, en el segundo quinquenio de este último se advierte una marcada recuperación de la inversión directa neta. Su monto acumulado subió de 115 a 306 millones de dólares entre 1950 y 1969. Esos capitales fueron atraídos por las ventajas que ofrecía el MCCA sobre todo las derivadas del régimen de industrias centroamericanas de integración o del Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas.

